Deutscher Bundestag **Drucksache 14/6269**
14. Wahlperiode 06. 06. 2001

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Dritter Bericht über die Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe

Inhaltsverzeichnis

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 6. Juni 2001 gemäß Beschluss des Deutschen Bundestages vom 14. Januar 1993 – Drucksache 12/3574.

1. Einführung

Die Bundesregierung erstattete den ersten Selbsthilfebericht (Drucksache 12/924 vom 11. Juli 1991) auf der Grundlage des Bundestagsbeschlusses vom 10. Mai 1990 und den zweiten Selbsthilfebericht (Drucksache 13/3395 vom 27. Dezember 1995) auf der Grundlage des Bundestagsbeschlusses vom 14. Januar 1993. Der vorliegende Bericht geht ebenfalls auf den Beschluss des Deutschen Bundestages vom 14. Januar 1993 zurück und berücksichtigt außerdem den Beschluss vom 15. Januar 1998. Dieser Bericht besteht aus vier Teilen:

a) einer Darstellung des Prozesses zur stärkeren Berücksichtigung beteiligungsorientierter Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit 1983 bis 1998

b) einem Bericht des BMZ über seine Arbeit auf dem Gebiet der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

c) einer kurzen Auswertung der Beiträge aller 22 staatlichen und nicht staatlichen EZ-Organisationen, die sich neben dem BMZ am dritten Selbsthilfebericht beteiligten

d) den Berichten der 22 EZ-Organisationen im Wortlaut

Gemäß den Bundestagsbeschlüssen wird nur über die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung (SHA) als Teilbereich der Armutsbekämpfung berichtet. Es handelt sich um eine Bilanz der deutschen staatlichen und nicht staatlichen Zusammenarbeit 1995 bis 2000 mit Ausblicken auf die Zukunft. Der Schwerpunkt liegt bei den Einzeldarstellungen der beteiligten 22 Organisationen.

Der Selbsthilfebericht ergänzt daher das Aktionsprogramm 2015 der Bundesregierung, das sich auf Armutsbekämpfung als überwölbende Aufgabe der Entwicklungspolitik und wichtige Komponente der gesamten Politikgestaltung der Bundesregierung bezieht.

Die unterschiedlichen Darstellungsformen und dieVielfalt der deutschen EZ-Organisationen machten es schwer, ihre Beiträge zusammenfassen. Daher erfolgt dies nicht summarisch, sondern es werden charakteristische Züge und Empfehlungen aus den Einzeldarstellungen präsentiert, die anschließend in voller Länge nachgelesen werden können.

2. Der Prozess zur stärkeren Berücksichtigung beteiligungsorientierter Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit 1983 bis 1998[1)]

Einleitung

2.1. Entstehungshintergrund des Prozesses

Der Prozess zur verstärkten Berücksichtigung beteiligungsorientierter Armutsbekämpfung in der deutschen EZ entstand 1983 im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Ein wichtiger Anlass für die Initiative des BMZ war die 1981/82 durchgeführte Querschnittsauswertung von Berichten über Entwicklungsbanken-Evaluierungen. Diese hatte ergeben, dass die staatlichen Entwicklungsbanken nicht als Instrument zur Förderung armer Bevölkerungsgruppen konzipiert waren[2)] und andere armenorientierte Finanzierungsinstrumente in der staatlichen EZ nicht eingesetzt wurden.

Vor diesem Hintergrund erhielt eine eigens eingerichtete Arbeitseinheit im BMZ den befristeten Auftrag zu prüfen,

– wie durch Selbsthilfe die produktiven Fähigkeiten und Einkommen ärmerer Bevölkerungsgruppen in Entwicklungsländern gesteigert und ihre Lebensbedingungen verbessert und

– wie die in Frage kommenden Instrumente der deutschen EZ verstärkt auf dieses Ziel ausgerichtet werden können.

Es ging also darum, konkrete Vorschläge zu entwickeln, wie der Selbsthilfegedanke bei den verschiedenen Instrumenten vor allem der staatlichen EZ verstärkt werden kann. Dabei sollte vor allem auch geprüft werden, wie Selbsthilfe mit Finanzierungsinstrumenten (Sparen und Kredit) unterstützt werden kann. Es sollten dadurch Entwicklungsprozesse ermöglicht werden, bei denen eine breite Mitwirkung der armen Bevölkerung gesichert ist und die eine nachhaltige Verbesserung ihrer Lebensbedingungen bewirken.

Zur Einschätzung der Ausgangslage der Initiative des BMZ ist in Erinnerung zu rufen, dass die bilateralen und multilateralen Entwicklungsvorhaben von staatlichen Stellen geplant und auch von staatlichen Stellen durchgeführt werden – zumindest in der damaligen Zeit in aller Regel ohne die Beteiligung der armen Bevölkerung. Das BMZ verfolgte also mit seiner Initiative zwei Ziele: Armenorientierung der EZ und Partizipation der Armen.

Im Rückblick umfasste der Prozess der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe in seiner Entstehungsgeschichte zwei Prozessabschnitte: den Prozess in der Entwicklungsadministration in den Jahren 1983 bis 89[3)] und den begleitenden Prozess im Deutschen Bundestag von 1988 bis 1998.

2.2. Aufbau der Darstellung

Nachdem in der Einleitung der Entstehungshintergrund und – in tabellarischer Form – der zeitliche Ablauf des Prozesses geschildert worden sind, beschreibt Kapitel A die Arbeitsphasen und Arbeitsschritte in der Entwicklungsadministration von 1983 bis 1989 sowie die Maßnahmen zur Verankerung und Weiterführung des Prozesses. Kapitel B schildert den parlamentarischen Prozess, wie er sich in den öffentlichen Anhörungen des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ) und in den Beschlüssen des Deutschen Bundestages niederschlägt.

---

1) Verfasst von MDg i.R. Karl Osner.

2) Im Einzelnen hatte die Evaluierung gezeigt, dass nur wenige von rund 80 durch bilaterale EZ geförderte Entwicklungsbanken überhaupt Kleinkredite vergeben. Der durchschnittliche Endkredit der Entwicklungsbanken, die keine Kleinkredite vergaben, lag bei DM 120000.

3) Wichtige Prozessschritte nach 1989 sind in dem zweiten Selbsthilfebericht des BMZ vom 27. Dezember 1995 aufgeführt, über die Arbeitsschritte nach 1995 berichtet das BMZ in dem vorliegenden dritten Selbsthilfebericht.

2.3. Zeitlicher Ablauf des Prozesses „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ 1983 bis 1998

1983–1989	Der Prozess in der Entwicklungsadministration
	BMZ und Institutionen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ)
10/83–6/84	**1. Arbeitsphase** (9 Monate) – Bildung der Arbeitseinheit – S 24[4] – „Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe“ im BMZ – Untersuchung von 28 Selbsthilfeprojekten (überwiegend vor Ort) – Erarbeitung und Analyse der Fallbeispiele
10/84–3/86	**2. Arbeitsphase** (18 Monate) – Erweiterung der Arbeitseinheit[5]: Mitarbeit von Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) – Untersuchung weiterer Selbsthilfeprojekte – Beginn des Umsetzungsprozesses, insb. im Bereich der Finanzierungsinstrumente
5/86–4/89	**3. Arbeitsphase** (3 Jahre) – Bildung der Gemeinsamen Arbeitsgruppe ES 31 „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ aus BMZ, GTZ, KfW, Carl-Duisberg-Gesellschaft (CDG), Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE), Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS), Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe (EZE), Misereor – Weiterführung des Umsetzungsprozesses im Rahmen eines Arbeitsprogramms mit neun Arbeitsschwerpunkten
6/89	Abschluss der Arbeit der Gemeinsamen Arbeitsgruppe mit der Leitungsklausur am 15. Juni 1989 im BMZ nach vorherigem Treffen mit den Geschäftsführern der in der Gemeinsamen Arbeitsgruppe beteiligten EZ-Institutionen (am 16. April 1989).
	Beteiligung von Selbsthilfeorganisationen (SHO) aus Ländern des Südens Begleitet wurde der Arbeitsprozess in den deutschen EZ-Institutionen durch die systematische Beteiligung und Abstimmung der Arbeitsergebnisse der Institutionen der deutschen EZ mit SHO aus dem Süden im Rahmen einer Serie von internationalen Fachtagungen (IT) zum Thema „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ in der Zentralstelle für ländliche Entwicklung der DSE in Feldafing:[6]

		Asien	Lateinamerika	Afrika	Gesamt
1/85	Feldafing I	3	1	4	8
9/86	Feldafing II	12	3	3	18
10/88	Feldafing III	7	8	2	17
					Insgesamt 43 SHO des Südens

[4] Die Arbeitseinheit wurde als Linieneinheit eingerichtet und hatte den Rang einer Unterabteilung. S 24 – Entwicklungspolitische Sonderaufgaben – ist die administrative Bezeichnung der Arbeitseinheit.

[5] Die verwaltungsmäßige Bezeichnung lautet nunmehr ES 31 (Entwicklungspolitische Sondereinheit ES 31).

[6] Die Tagungsergebnisse sind bei der DSE dokumentiert: DOK Nr. 1320 A (Feldafing I), DOK 1429 A (Feldafing II), DOK Nr. 1543 A (Feldafing III).

	Begleitende Fachtagungen (national und international) im Schwerpunktbereich der Finanzierungsinstrumente (Sparen und Kredit)
6/86	Bedeutung von Sparen bei der Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe – Fachtagung von BMZ, Dt. Genossenschafts- und Raiffeisenverband (DGRV), DSE[7]
5/87	Selbsthilfeförderung durch Sparkassen – Dialogprogramm des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes (DSGV), von DSE und BMZ mit der Grameen Bank in St. Blasien[8]
1/88	– Sparen und Kredit als Instrument eigenständiger Entwicklung der Armen Fachtagung der DSE in Feldafing[9]
3/89	– Selbstverwaltete Dorfbanken (Self-Reliant Savings and Credit Banks) Fachtagung der Gemeinsamen Arbeitsgruppe mit Intercooperation (Schweiz) und CIDR (Centre International de Development et de Recherche, Frankreich) in Mali
2/91	– Beteiligungsorientierte Finanzierungsinstrumente (Epargne et Crédit Participatif) Fachtagung der KfW und der Caisse Centrale de Cooperation Economique

1988–1998	**Deutscher Bundestag – Der Prozess im Parlament**
6/88	Erste Öffentliche Anhörung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ) zur Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe am 20. Juni 1988; vgl. Stenographisches Protokoll des AwZ-DS 714-2450
5/90F	**Beschluss des Deutschen Bundestages** vom 10. Mai 1990 gem. Antrag des AwZ vom 19. Dezember 1989 – BT-DS 11/6137 (einstimmig bei Stimmenthaltung von Bündnis 90/ Die Grünen)
7/91	Erster Selbsthilfebericht des BMZ vom 11. Juli 1991 – BT-DS 12/924
1/93	**Beschluss des Deutschen Bundestages** vom 14. Januar 1993 gem. Beschlussempfehlung des AwZ vom 29. Oktober 1992 – BT-Ds 12/3574 (einstimmig bei „wenigen Enthaltungen“)
10/95	Zweite Öffentliche Anhörung des AwZ zur selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung vom 25. Oktober 1995 – AwZ-DS 714-2801 vom 13. Oktober 1995
12/95	Zweiter Selbsthilfebericht des BMZ vom 27. Dezember 1995 – BT-DS 13/3395
1/98	**Beschluss des Deutschen Bundestages** zur selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung in der EZ vom 15. Januar 1998 – Plenarprotokoll 13/213 über die Beschlussempfehlung des AwZ vom 3. Dezember 1996 – BT-DS 13/6381 (mit den Stimmen von CDU/CSU und F.D.P. bei Stimmenthaltung der SPD und gegen die Stimmen von Bündnis 90/Die Grünen sowie der PDS)

Teil A Der Prozess in der Entwicklungsadministration 1983 bis 1989

Im Folgenden werden die Arbeitsphasen und Arbeitsschritte der Arbeitseinheit S 24 / ES 31 im BMZ bzw. der Gemeinsamen Arbeitsgruppe „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ in den Jahren 1983 bis 89 beschrieben. Ferner werden die Maßnahmen zur Verankerung und Fortführung des Prozesses ab 1989 dargestellt.

1. Die Arbeitsphasen

Erste Arbeitsphase (9 Monate, 10/83 bis 6/84)

Die erste Arbeitsphase begann mit einem Suchprozess. Er galt der Feststellung des Selbsthilfepotenzials der Armen, der Formen und Wirkungen von individueller und gemeinschaftlicher Selbsthilfe und der Analyse der Erfolgsbedingungen. Grundlage dafür bildete die Untersuchung vor Ort von 25 Entwicklungsmaßnahmen mit Selbsthilfekomponenten aus verschiedenen Ländern der Dritten Welt in drei Kontinenten, die der Arbeitseinheit S 24 / ES 31 des BMZ – auch unabhängig von deutscher Förderung – von staatlichen, nicht staatlichen sowie multilateralen Institutionen der EZ benannt worden waren.[10]

Die Ergebnisse zeigten ein breites Band von Selbsthilfeformen, das von beträchtlichen Spar- und Arbeitsleistungen der Selbsthilfegruppen über neue Formen informeller Gruppenhaftung sowie der Organisierung reichte. Die Fallstudien wurden mit Unterstützung eines Mitarbeiters des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE)

[7] DSE DOK Nr. 1390 A/b

[8] DSE DOK Nr. 1449 A

[9] DSE DOK Nr. 1534 A

[10] Unter anderem EZE, Misereor, IFAD, KfW, GTZ, Helvetas, Deutsche Welthungerhilfe.

analysiert.[11)] Die Fallbeispiele belegten außerdem, dass für den Erfolg von Selbsthilfe leistungsfähige einheimische Selbsthilfeförderungseinrichtungen unentbehrlich sind.

Überraschend waren beispielsweise die Untersuchungsergebnisse im Bereich der Finanzierungsinstitutionen: Bei sechs der individueller Selbsthilfe zuzurechnenden Institutionen lagen die Endkredite zwischen DM 300 und 17 000. Bei Finanzierungsinstitutionen, die gemeinschaftliche Selbsthilfe förderten, lagen die Durchschnittswerte der Endkredite zwischen DM 60 und 1 600. Die Rückzahlungsquoten erreichten in 12 der untersuchen 16 Fälle mindestens 90 %, in sechs Fällen sogar mehr als 97 %.

Die gesammelten Selbsthilfeerfahrungen bildeten den inhaltlichen Grundstock für die weitere Arbeit.

Zweite Arbeitsphase (18 Monate, 10/84 bis 4/86)

Die Ergebnisse der ersten Arbeitsphase veranlassten das BMZ, den eingeleiteten Prozess fortzusetzen und mit personeller Unterstützung durch die KfW und die GTZ in 14 konkreten Arbeitsvorhaben zu erproben, wie die gewonnenen Ergebnisse in die Praxis umgesetzt werden können. Ferner sollte festgestellt werden, ob die dazu erforderliche Beteiligung der Durchführungsorganisationen und nicht staatlichen Träger zu erreichen sei. Dabei sollte auch die Bereitschaft der Partnerregierungen der deutschen EZ ausgelotet werden, die Selbsthilfe-Förderung und die armenorientierte Ausgestaltung der eigenen staatlichen Dienstleistungen in die bilaterale staatliche EZ einzubeziehen.

Das Arbeitsprogramm umfasste in dieser Phase vor allem:

– Die Durchführung von Projekten.[12)]

– Die Erarbeitung von Arbeitshilfen zur Verbesserung des Förderinstrumentariums.[13)]

– Zwölf Fallstudien, vor allem über weitere Instrumente der Selbsthilfeförderung, z. B. den Aufbau von eigenständigen Selbsthilfeorganisationen.[14)]

Die Ergebnisse der ersten Arbeitsphase und das Arbeitsprogramm für die zweite Arbeitsphase wurden im Januar 1985 im Rahmen einer internationalen Fachtagung der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung (DSE) (Feldafing I) mit den Vertretern der beteiligten deutschen EZ-Organisationen und Selbsthilfeorganisationen (SHO) der Länder des Südens erörtert (vgl. Darstellung der beteiligten SHO in der tabellarischen Übersicht, S. 2).

Die in der zweiten Arbeitsphase gemachten Erfahrungen ermöglichten es dem BMZ, die Voraussetzungen eines nachhaltigen Prozesses zur Verbesserung und stärkeren Ausrichtung des Förderinstrumentariums der EZ auf beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung zu formulieren. Sie umfassen in der Analyse des BMZ:

– Die tatsächliche Mitwirkung der beteiligten staatlichen Stellen und nicht staatlichen Organisationen sowohl im Süden als auch im Norden einschließlich der Bestimmung wichtiger Handlungsfelder. Es geht dabei um folgende drei Beziehungsfelder und Handlungsbereiche:

  – Im Süden sind es die Armen, die sich in Selbsthilfeorganisationen zusammenschließen und ihre Ansprüche gegenüber Staat und Gesellschaft durchsetzen, sowie die Regierungen, die Partizipation zulassen, fördern oder auch verhindern können.

  – Im Verhältnis zwischen Entwicklungsland-Industrieland geht es um die Bereitschaft der Regierungen, partizipative Armutsbekämpfung in die bilaterale staatliche EZ einzubeziehen.

  – Im Norden geht es um die Bereitschaft von Regierungsorganisationen (ROs) und Nicht-Regierungsorganisationen (NROs) zur komplementären Zusammenarbeit mit dem gemeinsamen Fokus „Beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung“: Wichtige Handlungsfelder der nicht staatlichen Organisationen sind die Motivation und Befähigung der armen Bevölkerung zur Selbsthilfe, zur Organisierung und zum Aufbau von eigenständigen Verbänden und Dienstleistungseinrichtungen. Handlungsfelder der staatlichen EZ sind vor allem Regierungsberatung, Fortbildung, Aufbau von Selbstverwaltung und die Gestaltung von Rahmenbedingungen durch Politikdialog.

– Die Fähigkeit, beteiligungsorientierte EZ zu gestalten und sie so zu organisieren, dass sie der Komplexität und der Langfristigkeit von Entwicklungsprozessen gerecht wird. Die bislang gemachten Erfahrungen legen ein einzelfallbezogenes Vorgehen (Land, Problembereich, Förderinstrument) nahe.

– Die Beachtung von Handlungsprinzipien, die den Konsens der jeweilig Beteiligten finden.

Aufgrund der in den ersten beiden Arbeitsphasen gemachten Erfahrungen wurden folgende Handlungsprinzipien formuliert:

  – Mitwirkung der beteiligten Organisationen
  – Freiwilligkeit
  – Komplementarität
  – Konsens
  – Information und Transparenz
  – Nutzung vorhandener Potenziale und Ressourcen
  – Dialog
  – Lernen aus Erfahrungen
  – Subsidiäre Förderung

[11)] Vgl. Schneider-Barthold, Wolfgang. Mit Armen sprechen, handeln und lernen. Basisentwicklung in der Dritten Welt. – Schriftenreihe des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE). Berlin 1987. ISBN 3-88985-048-0.

[12)] Zum Beispiel Aufbau von kommunalen Sparkassen in Peru (DSGV); Aufbau von Kreditbesicherungssystemen in Ecuador (KAS); Formen der Kapitalbildung in Kenia und Sambia (FES).

[13)] Zum Beispiel Arbeitshilfen für die Regionalreferate des BMZ zum Auffinden von Projekten in der bilateralen EZ; Orientierungshilfe über Fonds zur Förderung von Selbsthilfe (GTZ, EZE, Misereor).

[14)] Zum Beispiel in Chile (Misereor), Westafrika (Six S), Indonesien und Thailand (CEBEMO, Holland).

Die vorstehend skizzierten Voraussetzungen eines Prozesses zur stärkeren Ausrichtung der EZ auf beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung bildeten den Referenzrahmen für die dritte – dreijährige – Arbeitsphase.

Dritte Arbeitsphase (3 Jahre, 5/86 bis 4/89)

Die dritte dreijährige Arbeitsphase wurde von einer eigens gebildeten Gemeinsamen Arbeitsgruppe „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ getragen.

Der Gemeinsamen Arbeitsgruppe gehörten neben dem BMZ (ES 31) vier staatliche und vier nicht staatliche EZ-Institutionen an: KfW, GTZ, CDG, und DSE sowie die EZE, Misereor, KAS und FES. In einem ersten Arbeitsschritt verständigten sich die Mitglieder der Gemeinsamen Arbeitsgruppe auf ein von allen getragenes Arbeitsprogramm. Es fand seinen Niederschlag in neun Arbeitsschwerpunkten, in denen sich auch die unterschiedlichen Interessen und Prioritäten der beteiligten EZ-Institutionen niederschlugen. Die neun Arbeitsschwerpunkte (AS) waren:

AS 1 / 2	Sparen und Kredit
AS 3	Fonds zur Förderung eigenständiger Entwicklung der Armen
AS 4	Die Landfrage in Lateinamerika
AS 5	Informeller Sektor
AS 6	Möglichkeiten und Grenzen der Armutsbekämpfung durch formale SHO
AS 7	Konzeptionelle Ansätze für Infrastrukturmaßnahmen
AS 8	Länderbezogene EZ auf Regierungsebene
AS 9	Förderung menschlicher Fähigkeiten zur Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe

Die Arbeitsweise der Gemeinsamen Arbeitsgruppe war wie folgt organisiert:

– Die beteiligten Institutionen entsandten eine Mitarbeiterin bzw. einen Mitarbeiter in die Gemeinsame Arbeitsgruppe;

– im monatlichen Rhythmus arbeitete die Gemeinsame Arbeitsgruppe eine Woche gemeinsam in Bonn in einem eigens angemieteten Bürokomplex. Während der folgenden drei Wochen waren die Mitglieder der Arbeitsgruppe in ihren jeweiligen Institutionen tätig;

– jeder Arbeitsschwerpunkt hatte eine Federführung, jede beteiligte Institution übernahm mindestens eine Federführung;

– die gemeinsame Arbeitsgrundlage bildete ein einvernehmlich abgestimmtes Protokoll über die monatlichen gemeinsamen Arbeitswochen;

– an den einzelnen AS nahmen je nach Interessenschwerpunkten und Tätigkeitsbereichen eine Reihe von weiteren staatlichen und nicht staatlichen EZ-Institutionen (insg. 7) teil.

Das Arbeitsprogramm der Gemeinsamen Arbeitsgruppe und die Zwischenbilanz vor Ende ihrer Tätigkeit im April 1989 wurde in zwei weiteren internationalen Konferenzen (Feldafing II 9/86 und Feldafing III 10/88) mit einer erweiterten Anzahl von Selbsthilfeorganisationen sowie Fachleuten aus den Ländern des Südens erörtert (vgl. tabellarische Übersicht, S. 2). – Die Finanzierungsinstrumente (Sparen und Kredit) wurden darüber hinaus in fünf nationalen und internationalen Fachtagungen vertieft behandelt (vgl. tabellarische Übersicht, S. 3).

Die dritte Arbeitsphase wurde mit Vorschlägen zur strukturellen Verankerung und Fortführung des Prozesses abgeschlossen.

2. Die Verankerung des eingeleiteten Prozesses in der Struktur der Entwicklungsadministration und Maßnahmen zur Fortführung des Prozesses ab 1989

2.1. Strukturelle Verankerung

Die Ergebnisse der Tätigkeit der Gemeinsamen Arbeitsgruppe und der Arbeitsschritte in den vorangegangenen Arbeitsphasen – insgesamt sechs Jahre – führten zu einer strukturellen Verankerung der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe in der deutschen Entwicklungsadministration. Zu den dazu erfolgten Maßnahmen zählen:

– die Erhebung der Armutsbekämpfung zur Querschnittsaufgabe des BMZ und die Schaffung eines Linienreferats, sowie entsprechende organisatorische Maßnahmen in der KfW und der GTZ;

– die Erarbeitung des Sektorübergreifenden Konzepts „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ des BMZ, in das die Ergebnisse des vorangegangenen sechsjährigen Such-, Erprobungs- und Dialogprozesses eingeflossen sind und das im Wesentlichen auf der in der Dritten Welt vorgefundenen Praxis aufbaut. Nach Konsultationen mit den BMZ-Referaten, Durchführungsorganisationen sowie insbesondere wichtigen Selbsthilfeorganisationen des Südens wurde das Sektorübergreifende Konzept 1990 in Kraft gesetzt;

– die Betonung der „Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe“ in den Erläuterungen der Haushaltstitel für die Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) und Technische Zusammenarbeit (TZ) und insbesondere die haushaltsrechtlich verankerte Möglichkeit, Maßnahmen der Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe auch bei Darlehensländern im Zuschusswege zu fördern.

2.2 Maßnahmen zur Fortführung des Prozesses

Hervorzuheben sind u. a.:

– die Aufnahme eines ersten Sektorpilotprojektes in die Rahmenplanung 1989 zur Weiterführung spezifischer Aktivitäten (2,4 Mio. DM);

– spezifische Empfehlungen zur Weiterführung der Arbeit in den neun Arbeitsschwerpunkten der Gemeinsamen Arbeitsgruppe;

– die Bildung des Institutionen übergreifenden Arbeitskreises Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (AKA);

– die Einbeziehung der Erfahrungen und Ergebnisse der Gemeinsamen Arbeitsgruppe in den ersten Selbsthilfebericht des BMZ an den Deutschen Bundestag (7/91).

Teil B Der Prozess im Deutschen Bundestag 1988 bis 1998

Die parlamentarische Behandlung des Themas der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung umfasste zwei öffentliche Anhörungen des AwZ in den Jahren 1988 und 1995 sowie drei Beschlussfassungen in den Jahren 1990, 1993 und 1998. Der Beschluss des Deutschen Bundestages von 1990 fußte auf der ersten öffentlichen Anhörung (1988), der Beschluss von 1993 auf dem ersten Selbsthilfebericht des BMZ (1991), der Beschluss von 1998 bezog sich auf die zweite öffentliche Anhörung (1995).[15] Die Darstellung folgt dem chronologischen Ablauf.

Die erste öffentliche Anhörung des AwZ am 20. Januar 1988

Befragt wurden vier ausländische Sachverständige, darunter Frau Dr. Ela Bhatt, die Gründerin von SEWA (Self Employed Women's Association, Indien), und Professor Muhammad Yunus, der Gründer der Grameen Bank in Bangladesh, sowie Vertreterinnen und Vertreter von neun deutschen Institutionen. Die meisten von ihnen arbeiteten in der Gemeinsamen Arbeitsgruppe „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ des BMZ mit.

Der fünf Punkte umfassende Fragenkatalog für die öffentliche Anhörung hatte vor allem die Benennung von Beispielen aus der Praxis der EZ, in denen Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe gelang, den Anteil solcher Projekte am jährlichen Gesamtprogramm der befragten Institutionen, die Hindernisse für eine freie Entfaltung der Selbsthilfekräfte und ihre Förderung sowie Vorschläge und Folgerungen zum Gegenstand.

Die Anteile an beteiligungsorientierten Projekten bezogen auf das Gesamtprogramm betrugen nach den Stellungnahmen der befragten Institutionenvertreter:

– bei der TZ (GTZ) 14 % (1986) bzw. 15 % (1987),

– in der FZ (KfW) 2 % (1986) bzw. 4,8 % (1987),

– und bei den kirchlichen Hilfswerken (EZE/Misereor) 50 %.

Der Beschluss des Deutschen Bundestages vom 10. Mai 1990

In seinem Beschluss misst der Deutsche Bundestag folgenden Ergebnissen der öffentlichen Anhörung des AwZ am 20. Januar 1988 besonderes Gewicht zu:

– Auch Menschen, die absolut arm sind, sind in der Lage, etwas für sich selbst zu tun, solange sie arbeitsfähig sind.

– Entscheidende Voraussetzung für erfolgreiche Armutsbekämpfung durch Förderung von Selbsthilfe sind Rahmenbedingungen, die den Armen erlauben, ihre kreativen Kräfte frei zu entfalten.

– Praktizierte Selbsthilfe der Armen – besonders von Frauen – trägt zur nachhaltigen Verbesserung ihrer Lebensbedingungen bei.

– Schlüsselfaktoren bei der Beseitigung der Massenarmut sind die Förderung der produktiven Fähigkeiten der Armen (Einkommensschaffung) und ihre Selbstorganisation.

Der Deutsche Bundestag stellt in seinem Beschluss fest, dass die in der Anhörung genannten Prozentanteile für 1987 in der FZ von 4,8 % bzw. in der TZ von 15 % am Zusagevolumen dem mobilisierbaren Selbsthilfepotenzial nicht entsprechen.

Für eine verstärkte Politik der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe geht der Deutsche Bundestag von einer Reihe von Feststellungen, Grundsätzen und Empfehlungen aus. Dazu zählen:

Zielvorgaben

– Steigerung des Anteils von beteiligungsorientierten Projekten zur Armutsbekämpfung vor allem in der bilateralen staatlichen EZ.

– Mitwirkung aller staatlichen und nicht staatlichen Organisationen sowie der gesellschaftlichen Gruppen.

Kriterien

– Die Wirkungen der einzelnen Projekte müssen den ärmeren 50 % der Bevölkerung zugute kommen.

– Die betroffene Bevölkerung ist zum Träger bzw. Mitträger der Projekte zu machen. Ihre Beteiligung bezieht sich auf die Planung, die Durchführung und die Verantwortung für Betrieb und Unterhaltung.

– Die Verwurzelung der Projekte im jeweiligen gesellschaftlichen, kulturellen und ökonomischen Umfeld.

– Die Mobilisierung der eigenen Kräfte zur Erlangung der wirtschaftlichen Eigenständigkeit, unabhängig von externer Hilfe.

Beteiligung

– Kern eines auf Selbsthilfe beruhenden Entwicklungsprozesses ist umfassende Partizipation der Armen: Selbsthilfepolitik ist für den Deutschen Bundestag Demokratiepolitik.

Der informelle Sektor

– Die für diesen Sektor wirksamen Rahmenbedingungen sollen eingehend untersucht werden. Notwendig sind

[15] Die genauen Daten sowie Nummern der Drucksachen des Deutschen Bundestages sind in der tabellarischen Übersicht des zeitlichen Ablaufs enthalten, vgl. S. 5.

Konzepte zur stärkeren Förderung der Selbsthilfepotenziale im informellen Sektor, vor allem der Frauen.

Politik der Anreize

Zur Überwindung der zahlreichen Hindernisse empfiehlt der Deutsche Bundestag eine Politik der Anreize. Dazu zählen:

– Berücksichtigung der Bereitschaft der Partnerregierungen zur Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Armutsbekämpfung bei der Festlegung der Länderquoten.

– Ausreichende Mittel in der FZ- und TZ-Reserve.

– Generelle Gewährung von Zuschüssen für selbsthilfeorientierte Projekte zur Armutsbekämpfung auch bei Darlehensländern.

– Politikdialog auf Regierungsebene unter Einbeziehung des Deutschen Bundestages.

Gestaltung der Instrumente der EZ

Zu den hierzu gemachten Empfehlungen zählen u. a.:

– Die Ausgestaltung sozial verträglicher Strukturanpassungsprogramme.

– Instrumente und Verfahren für eine mehr selbsthilfegerechte externe Förderung, z. B. Umweltverträglichkeit, Dezentralisierung, Vermeidung von Überförderung.

– Aktionsforschung sowie Exposure- und Dialogprogramme.

– Die Fortsetzung des in der Gemeinsamen Arbeitsgruppe „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ begonnenen Dialogs zwischen den staatlichen und nicht staatlichen EZ-Institutionen und Erarbeitung von Regeln komplementärer Zusammenarbeit auf freiwilliger Grundlage.

Regelmäßige Berichterstattung an das Parlament

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, dem Parlament einen Bericht über die Folgerungen aus der öffentlichen Anhörung am 20. Juni 1988 und den Grundsätzen und Empfehlungen vorzulegen. Ferner soll der Deutsche Bundestag in dem regelmäßig vorzulegenden entwicklungspolitischen Bericht des BMZ speziell über die Projekte der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe informiert werden.

Der erste Selbsthilfebericht des BMZ vom 5. Juli 1991

Entsprechend dem Beschluss des Deutschen Bundestages vom 10. Mai 1990 legt die Bundesregierung mit Schreiben des BMZ vom 5. Juli 1991 dem Parlament den ersten Selbsthilfebericht vor. Er umfasst neben dem Bericht des BMZ die in eigener Verantwortung erstellten Berichte von 19 staatlichen und nicht staatlichen EZ-Institutionen.[16)]

In den einleitenden Anmerkungen zu den Beiträgen der deutschen EZ-Institutionen betont das BMZ u. a.:

– Die überwiegend positive Reaktion der EZ-Institutionen auf die öffentliche Anhörung des AwZ vom 20. Juni 1988 und den Bundestagsbeschluss vom 10. Mai 1990. Diese werden als Anstoß zur Weiterentwicklung der Geschäftspolitik verstanden. Die im Beschluss erbetene Kooperation wird zugesagt.

– Die in nahezu allen Berichten hervorgehobene Bedeutung von geeigneten nationalen und internationalen Rahmenbedingungen als entscheidende Voraussetzung für den Erfolg von selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung.

– Die nahezu einhellig unterstrichene Notwendigkeit von angemessenen Instrumenten und Verfahrensweisen.

– In quantitativer Hinsicht sollen in den Rahmenplanungen für 1991 und 1992 je 10 % der für TZ und FZ bereitgestellten Mittel auf selbsthilfeorientierte Vorhaben zur Armutsbekämpfung entfallen. Die KZE beziffert den entsprechenden Anteil für 1989 und 1990 auf 60 %, die EZE auf über 50 %.

Mit dem Bericht legt das BMZ dem Deutschen Bundestag das Sektorübergreifende Konzept „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe – Selbsthilfebewegungen als Partner der Entwicklungszusammenarbeit“ vor.

Der Beschluss des Deutschen Bundestages vom 14. Januar 1993

In seinem zehn Punkte umfassenden Beschluss zum ersten Selbsthilfebericht der Bundesregierung vom Juli 1991

– begrüßt der Deutsche Bundestag den Selbsthilfebericht der Bundesregierung als Umsetzung seines Beschlusses vom 10. Mai 1990 (und eines früheren gemeinsamen Antrags zur Armutsbekämpfung vom 19. Dezember 1988). Unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die „Hauptelemente der Armutsbekämpfung“ des BMZ betont der Deutsche Bundestag die Notwendigkeit der Schaffung „armutsreduzierender Rahmenbedingungen auf nationaler und internationaler Ebene“. Auf internationaler Ebene zählen dazu u. a. die Lösung der Verschuldungskrise, faire Handelsbeziehungen, auf nationaler Ebene z. B. Dezentralisierung und Agrarreformen;

– bekräftigt der Deutsche Bundestag die Herstellung menschenwürdiger Verhältnisse und die Bekämpfung der Ursachen von Armut als zentrale Ziele der EZ;

[16)] KZE, EZE, KAS, FES, Friedrich-Naumann-Stiftung (FNS), Hanns-Seidel-Stiftung (HSS), Arbeiterwohlfahrt (AWO), Deutscher Caritas-Verband (DCV), DGRV, Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerks, Deutsche Welthungerhilfe, Karl-Kübel-Stiftung, CDG, Centrum für internationale Entwicklung und Migration (CIM), DSE, Deutscher Entwicklungsdienst (DED), GTZ, KfW.

- stellt der Bundestag fest, dass die Überwindung der Armut einen multifunktionalen Förderansatz erfordert (Aufbau demokratischer, marktwirtschaftlicher und dezentraler Strukturen; Erwerbschancen für Arme; grundlegende soziale Dienstleistungen; die verstärkte Förderung der Frauen);
- bestärkt der Deutsche Bundestag die Absicht der Bundesregierung, die Bereitschaft der Partnerregierungen zur Armutsbekämpfung und die Teilhabe der Bevölkerung am politischen Prozess als Kriterium bei der Hilfevergabe zu beachten;
- fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung zur verstärkten Förderung von Vorhaben auf, die im produktiven Bereich ansetzen; die gesamte Bandbreite privatwirtschaftlicher Zusammenarbeit soll genutzt werden;
- fordert der Deutsche Bundestag eine weiter gehende Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen an der Planung und Durchführung von Projekten der staatlichen EZ – bei Wahrung ihrer Eigenständigkeit;
- fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, sich für eine verstärkte Armutsbekämpfung in der multilateralen EZ einzusetzen und die haushaltsmäßigen Voraussetzungen für eine Ausweitung der Exposure- und Fortbildungsveranstaltungen für Entscheidungsträger sowie Angehörige der EZ-Institutionen und der Bundesregierung zu schaffen;
- verpflichtet sich der Bundestag, die Grundsätze der beteiligungsorientierten EZ zur Armutsbekämpfung im interparlamentarischen Dialog zu vertreten;
- fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, jeweils gleichzeitig mit ihrem Bericht zur Entwicklungspolitik einen speziellen Bericht zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe vorzulegen.

Die zweite öffentliche Anhörung des AwZ vom 25. Oktober 1995

Befragt wurden neun Sachverständige, darunter zwei Vertreter von Selbsthilfeorganisationen aus Ländern des Südens, vier Vertreter von deutschen EZ-Institutionen und drei Wissenschaftler.

Der 15 Punkte umfassende Fragenkatalog zielte u. a. auf

- die Bewertung der inzwischen geschaffenen konzeptionellen Grundlagen (u. a. Sektorübergreifendes Konzept „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“, Hauptelemente der Armutsbekämpfung), der Praxis im BMZ und in den staatlichen Durchführungsinstitutionen;
- die Benennung von Kriterien zur Klassifizierung der Projekte als selbsthilfeorientierte Vorhaben zur Armutsbekämpfung;
- die Einschätzung der Möglichkeiten einer Ausweitung von Programmen der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung und der Einbeziehung der internationalen Organisationen in die Armutsbekämpfung;
- die Abgrenzung von Formen der unmittelbaren bzw. mittelbaren Armutsbekämpfung (z. B. Aufbau der sozialen Infrastruktur);
- die systematische Suche von weiteren Selbsthilfeförderansätzen für EZ;
- die Bedeutung selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung für den Aufbau einer ökologisch orientierten sozialen Marktwirtschaft und marktwirtschaftlicher Finanzsysteme für den Erfolg von Selbsthilfeprogrammen;
- Vorschläge zum methodischen Vorgehen, wie die Armen bzw. Selbsthilfeorganisationen Träger der Projekte werden und wie Nachhaltigkeit und Breitenwirksamkeit der Entwicklungsvorhaben zu erreichen sind.

Der zweite Selbsthilfebericht des BMZ vom 27. Dezember 1995

Gemäß dem Beschluss des Deutschen Bundestages vom 14. Januar 1993 legt die Bundesregierung mit Schreiben des BMZ vom 20. Dezember 1995 dem Parlament den zweiten Selbsthilfebericht vor. Dieser umfasst neben einem eigenen Bericht des BMZ die wiederum in eigener Verantwortung erstellten Berichte von 22 staatlichen und nicht staatlichen EZ-Organisationen.

In Auswertung der Beiträge der 22 EZ-Organisationen hebt das BMZ u. a. folgende Punkte hervor:

- Der Stellenwert der Armutsbekämpfung ist nach den Berichten bei allen beteiligten Organisationen gestiegen und soll der großen Mehrheit der Institutionen zufolge weiter gesteigert werden. Die GTZ beziffert den Anteil selbsthilfeorientierter Projekte für die Jahre 1991 bis 94 auf jeweils 17,5 % der Zusagen für die TZ, die KfW für die FZ für 1991 auf 7 %, 1992 auf 5,5 %, 1993 auf 7 % und 1994 auf 14,7 %. Die KZE nennt für die Jahre 1991 bis 94 gleichbleibend 64 %, dem Bericht der EZE zufolge entfallen 82,5 % des Fördervolumens auf unmittelbare Armutsbekämpfung und 11,2 % auf mittelbare Armutsbekämpfung.
- Als zentrale Erfolgsbedingungen nennen die EZ-Institutionen übereinstimmend förderliche Rahmenbedingungen für Armutsbekämpfung im Entwicklungsland, kohärente internationale Rahmenbedingungen und die Organisierung der Armen.
- Mehrere Berichte benennen Defizite, was die Partizipation und die Übertragung der Trägerschaft der Entwicklungsprojekte betrifft.

In dem Bericht des BMZ über seine eigene Arbeit weist das BMZ u. a. darauf hin, dass

- Anfang 1995, mit Beginn der neuen Legislaturperiode, die Armutsbekämpfung neben dem Umwelt- und Ressourcenschutz sowie der Bildung als vorrangiges Ziel und Schwerpunkt der EZ bestätigt wurde;
- ferner weist das BMZ noch einmal darauf hin, dass selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung keine „Almosenhilfe“, sondern eine eminent politische Aufgabe ist, die nicht punktuell, sondern strukturell ausgerichtet ist;

– unter den Normen, die der besseren Umsetzung der Armutsbekämpfung dienen, führt das BMZ folgende Konzepte auf:

  – die „Hauptelemente der Armutsbekämpfung“ von 1993. Hervorgehoben werden neben der Priorität, die das BMZ der Armutsbekämpfung beimisst, das Prinzip der umfassenden Beteiligung der Armen, die Förderung ihrer produktiven Fähigkeiten und die Notwendigkeit struktureller Reformen, d. h. die Schaffung von armutsreduzierenden Rahmenbedingungen auf internationaler und nationaler Ebene;

  – das Sektorkonzept „Finanzsystementwicklung – Sparen und Kredit“ von 1994 und

  – das Sektorkonzept „Die beteiligten Menschen in der Entwicklungszusammenarbeit“ von 1995.

Der Beschluss des Deutschen Bundestages vom 15. Januar 1998

Der Beschluss des Deutschen Bundestages vom 15. Januar 1998 fußt auf den Ergebnissen der zweiten öffentlichen Anhörung vom 25. Oktober 1995. Die einleitenden Feststellungen betreffen die Bedeutung der Entwicklung der armen Bevölkerungsgruppen für die innere Stabilität der Entwicklungsländer, die Wichtigkeit förderlicher nationaler und internationaler Rahmenbedingungen, die Rolle und Förderung der Frauen im Prozess der Armutsbekämpfung, die Förderung der produktiven Kräfte der Armen und die Bekämpfung der Ursachen der Armut.

Der Deutsche Bundestag bekräftigt seine früheren Beschlüsse vom 5. März 1982, 10. Mai 1990 und 14. Januar 1993. Er würdigt die international anerkannten Erfolge und Ergebnisse in der Umsetzung dieser Beschlüsse. Der Bundestag begrüßt, dass im Kernbereich der Armutsbekämpfung, d. h. der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung, der Anteil in der Rahmenplanung der bilateralen EZ für 1996 auf 18,6% gestiegen ist. Der Deutsche Bundestag weist auch auf nach wie vor im System der Entwicklungsarbeit bestehende „administrative und strukturelle“ Defizite hin (u. a. bürokratische Handlungsweisen; fehlende Übertragung der Trägerschaft; Nichtbeachtung des Kohärenzgebots).

In Auswertung der zweiten öffentlichen Anhörung vom 25. Oktober 1995 fordert der Deutsche Bundestag in einem 15-Punkte-Katalog die Bundesregierung u. a. dazu auf:

– den Anteil der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung in der bilateralen und multilateralen EZ deutlich zu steigern;

– den Politikdialog – unterstützt durch Anreize – gezielt einzusetzen, um zu erreichen, dass die Partnerregierungen der Armutsbekämpfung eine höhere Priorität einräumen;

– die Dezentralisierung zu verstärken;

– die Kooperation zwischen staatlichen und nicht staatlichen Organisationen bei der Erarbeitung von Länderkonzepten zu intensivieren;

– ein Instrumentarium zum Auffinden von förderungswürdigen Selbsthilfeprojekten zu erarbeiten (Länderstudien, gezielt eingesetzte Exposure- und Dialogprogramme);

– strukturelle Hindernisse zu beseitigen, wie z. B. das Erfordernis der Staatsgarantie des Entwicklungslandes für Zuschüsse für EZ-Projekte;

– die Bemühungen um Kohärenz zu intensivieren;

– die Struktur des Einzelplans 23 stärker auf selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung auszurichten, und bei den Titeln

  – der FZ und TZ sowie der nicht staatlichen Träger die Förderung von nachhaltigen Finanzinstitutionen und Selbsthilfefonds zu verstärken,

  – der personellen Zusammenarbeit die Fortbildung von einheimischen Fach- und Führungskräften zu intensivieren und

  – für die Fortbildung der Angehörigen der EZ-Institutionen und des BMZ eine substanzielle Erhöhung der Mittel, z. B. für zielorientierte Exposure- und Dialogprogramme vorzunehmen;

– in den Projekten der EZ die Interessen von Frauen mit einzubeziehen, um nachteilige Auswirkungen zu vermeiden und bestehende Benachteiligungen abzubauen;

– als selbsthilfeorientierte Projekte zur Armutsbekämpfung nur solche Vorhaben anzuerkennen, die folgenden Kriterien entsprechen: Eigeninitiative, Selbstverwaltung, Beteiligung, eigenverantwortliche Trägerschaft, Nachhaltigkeit, Breitenwirksamkeit, verbesserte Rahmenbedingungen für private Initiative und Selbsthilfe.

3. Bericht des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Die Armen sind ein Teil der Lösung. Ihre Kreativität und ihre Kapazitäten sind wesentliche Komponenten im Kampf gegen die Armut (Global Dialogue/EXPO 2000).

3.1 Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Stellenwert und Grundelemente der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung

Angesichts der fortbestehenden Massenarmut in vielen Entwicklungsländern hat die Armutsbekämpfung einen hohen Stellenwert im Gefüge der deutschen Entwicklungspolitik. Sie ist eine überwölbende Aufgabe, zu der Maßnahmen aus allen Dimensionen nachhaltiger Entwicklung (soziale Gerechtigkeit, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, ökologische Verträglichkeit) sowie Maßnahmen der

politischen Dimension zur Förderung von Demokratie, Rechtstaatlichkeit und friedlicher Konfliktbeilegung beitragen. Wegen ihrer besonderen Nähe zur Beteiligung der Armen und zur Entfaltung ihrer Potenziale ist die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung, von der dieser Bericht handelt, ein zentraler Bereich der Armutsbekämpfung.

Ziel der Armutsbekämpfung ist es, die wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen der armen Bevölkerung in den Entwicklungsländern zu verbessern und ihnen ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen. Vorrangig sind Reformen der internationalen und nationalen Rahmenbedingungen, um an den Ursachen der Armut anzusetzen. Tragende Prinzipien der Armutsbekämpfung sind Partizipation und Selbsthilfe, wichtige Elemente die Förderung sozialer Sicherungssysteme und der sozialen Grunddienste sowie von leistungsfähigen Wirtschaftsstrukturen.

Diese Elemente gelten auch für die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung, die darüber hinaus durch folgende wichtige Grundgedanken charakterisiert ist: Grundsätzlich geht die Selbsthilfe der Förderung voraus – nicht umgekehrt; Eigenverantwortung und Eigenleistung dürfen nicht durch die auswärtige Unterstützung geschmälert werden; ständiger Dialog zwischen den begünstigten Gruppen und den Fördernden bei der Planung und Durchführung von Vorhaben.

Strategien

Auch in der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe gibt es keine Patentrezepte; die jeweiligen Ansätze richten sich nach den Gegebenheiten des Einzelfalles. Wichtige Strategieelemente sind:

(1) Maßnahmen der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung sollen über den Einzelfall hinaus durch ihre Wiederholbarkeit breitenwirksam sein. Sie sollen strukturelle Änderungen zugunsten der Armen herbeiführen (z. B. im Projektumfeld durch Hinwirken auf geänderte Verwaltungsvorschriften) und setzen geeignete Rahmenbedingungen voraus. Dazu gehören z. B. Entfaltungsmöglichkeiten für privates Handeln, für Selbstorganisation und Gruppenbildung sowie Spielraum für Aktivitäten der Zivilgesellschaft.

(2) Eine strategische Grundposition liegt darin, dass Förderungsziel nicht nur die Verbesserung der materiellen Lage der Armen an sich, sondern vor allem die Mobilisierung ihrer schöpferischen Fähigkeiten und Kräfte ist. Dabei sind sie selbst Träger der Maßnahmen und nicht bloße Beteiligte eines von außen an sie herangetragenen Vorhabens. Ferner muss die Verantwortung im konkreten Projekt möglichst weitgehend auf die unterste Ebene delegiert werden.

(3) Die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung kann nur im partnerschaftlichen Zusammenwirken des Staates und der gesellschaftlichen Kräfte (in Deutschland und in den Entwicklungsländern) sowie der Armen selbst in einem Prozess des Dialoges und der Rückkoppelung verwirklicht werden. Dies gilt sowohl für die Projektebene als auch auf der Mikro- und Makroebene im Sinne gesellschaftlicher Konsensbildung. Dabei gelten die Prinzipien der Subsidiarität und der Komplementarität. Die deutsche EZ strebt an, die Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern für ihre Aufgaben organisatorisch zu stärken und zu qualifizieren. Wegen dieser partizipatorischen Grundausrichtung besteht ein enger Zusammenhang zur Demokratieförderung, zur guten Regierungsführung und zur Verwirklichung aller Menschenrechte einschließlich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte.

(4) Armutsbekämpfung und Gleichberechtigung von Männern und Frauen sind eng miteinander verbunden, schon weil die Mehrzahl der Armen Frauen sind, und weil sie eine Schlüsselrolle haben, wenn es darum geht, Veränderungen zu initiieren. Die Beachtung der Geschlechterrollen ist eine wesentliche Voraussetzung für erfolgreiche Armutsbekämpfung.

Globale Rahmenbedingungen/Internationale Zusammenarbeit

In der internationalen Entwicklungspolitik hat im Berichtszeitraum die Armutsbekämpfung insgesamt einen wesentlich höheren Stellenwert erhalten. Die Verminderung der Armut wird heute überall – in bilateralen und multilateralen Entwicklungsorganisationen und von den meisten Regierungen der Entwicklungsländer – als zentrale Aufgabe der Zusammenarbeit bezeichnet. Armut wird über die materiellen Defizite (wie geringes Einkommen) hinaus u. a. als Mangel an Beteiligung der Armen und an den sie betreffenden Entscheidungen und als Ausschluss vom gesellschaftlichen Leben definiert. Die Bundesregierung beteiligt sich aktiv an der internationalen Diskussion und betont dabei besonders die partizipativen und Selbsthilfe-Seiten der Armutsbekämpfung. Diese haben im Berichtszeitraum ebenfalls in der internationalen Entwicklungspolitik eine größere Bedeutung und Beachtung gewonnen. Beispiele sind:

– Die erweiterte HIPC-Entschuldungsinitiative, die die Bundesregierung mit aus der Taufe gehoben hat und die die Erstellung von Armutsstrategien durch die zu entschuldenden Entwicklungsländer mit starker Beteiligung der Zivilgesellschaft fordert.

– Das neue Partnerschaftsabkommen der EU mit 77 Entwicklungsländern vom Jahre 2000, das u. a. die Beteiligung der Zivilgesellschaft, die Menschenrechte und eine auf die Menschen ausgerichtete Entwicklung hervorhebt.

– Die Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen als Nachfolgekonferenz zum Weltsozialgipfel, Genf 2000: In den Beschlüssen sind „Empowerment“, Selbstorganisation, Selbsthilfe der armen Bevölkerung, partizipative Armutsanalysen, die Bedeutung des informellen Sektors und von Genossenschaften sowie die Beteiligung der Nichtregierungsorganisationen (NRO) ausdrücklich als wichtige Elemente der Armutsbekämpfung benannt. Darin sind auch die Vorschläge

der EU enthalten, die im ersten Halbjahr 1999 unter der deutschen Präsidentschaft formuliert wurden.

– Der Weltentwicklungsbericht der Weltbank 2000/1 stellt die „Stimmen der Armen“ an den Anfang und hebt u. a. Partizipation der Armen und von Basisorganisationen hervor. In der breiten weltweiten Diskussion vor der Erstellung des Berichtes hat auch die deutsche Seite Beiträge geliefert (u. a. Stellungnahmen des AKA, Internationale Tagung BMZ/DSE/Weltbank).

– Die OECD-Leitlinien zur Armutsbekämpfung, die im April 2001 verabschiedet wurden.

– Von Deutschland vorbereiteter „Global Dialogue“ zu innovativen, partizipativen Formen der Armutsbekämpfung und neuen Allianzen während der Expo 2000.

– Das „Grass Root Immersion Program“, unter welchem Manager der Weltbank durch einen Aufenthalt in Dörfern mit den Realitäten der Armut vertraut gemacht werden (ähnlich den deutschen Exposure- und Dialogprogrammen, s. u.). Bisher haben 200 Personen das Programm durchlaufen, etwa 400 weitere sollen folgen.

– Die jährlichen UNDP-Berichte zur menschlichen Entwicklung und neuerdings die spezifischen Armutsberichte von 1998 und 2000.

– Partizipationshandbuch (1996) und diverse Veröffentlichungen der Weltbank zu Fragen der Partizipation.

3.2 Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Normen

Die maßgebenden konzeptionellen Grundlagen der Armutsbekämpfung sind die beiden übersektoralen Konzepte „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe – Selbsthilfebewegungen als Partner der Entwicklungszusammenarbeit“ und die „Hauptelemente der Armutsbekämpfung („BMZ-aktuell“ Nr. 6 und Nr. 20). Das „Gleichberechtigungskonzept“ (1997) gibt auch für die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung wichtige Vorgaben für die praktische Umsetzung des Ziels, die gleichberechtigte Beteiligung von Frauen und Männern am Entwicklungsprozess zu unterstützen. Im Jahre 1999 wurde vom BMZ das übersektorale Konzept „Partizipative Entwicklungszusammenarbeit (Partizipationskonzept)“ verabschiedet. Es führt die bisherigen Konzepte der Zielgruppenorientierung und der soziokulturellen Kriterien mit der Beteiligung zusammen. Wichtige Aussagen für die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung sind die Blickrichtung auf die Menschen (insbesondere ärmere Bevölkerungsschichten und Frauen) als dem eigentlichen Ziel der Förderung und die Forderung nach einer möglichst umfassenden Form der Beteiligung. Die Formen der Partizipation reichen von der bloßen Information und Konsultation bis zur Eigenverantwortung und Selbstbestimmung. In dem BMZ-Papier zur „Förderung sozialer Sicherungssysteme in Entwicklungsländern“ vom Jahre 1999 werden u. a. kooperative Systeme der sozialen Sicherung für Mitglieder von Selbsthilfegruppen und die Möglichkeiten ihrer Unterstützung behandelt.

Verfahrensregeln

(1) Operative Kernaufgaben der staatlichen Zusammenarbeit des BMZ sind länderbezogene Planungen und die Konzipierung konkreter Projekte. Zu beiden ist die Partizipative Armutsbekämpfung in den Verfahrensregeln und Schemata verankert. In den Länderkonzepten, die der Zusammenarbeit mit den einzelnen Ländern zugrunde liegen, werden die Armutssituation (einschließlich des Selbsthilfepotenzials) und mögliche Ansatzpunkte der Armutsbekämpfung behandelt. Diese werden durch „sozioökonomische Kurzanalysen“ der Kreditanstalt für Wiederaufbau vorbereitet, die eine Kombination einer Armutsanalyse mit einer volkswirtschaftlichen Analyse sind. Für die Erstellung der Länderkonzepte und vor den Regierungsverhandlungen können NRO (auch des Partnerlandes) Hinweise geben, die in den sog. Ländergesprächen erörtert werden. Die Papiere zur Schwerpunktsetzung in den einzelnen Ländern (Schwerpunktstrategiepapiere) sollen u. a. der Armutsminderung Rechnung tragen. In den einzelnen Projektprüfungsberichten und -angeboten der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) werden die geplanten Auswirkungen auf die Armen und ihre Beteiligung dargestellt.

(2) Mittel der finanziellen Zusammenarbeit können in Ländern, die sonst Darlehen erhalten, als Zuschuss vergeben werden, wenn sie für selbsthilfeorientierte Vorhaben der Armutsbekämpfung bestimmt sind.

(3) Entsprechend den Anforderungen der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung arbeiten die GTZ und die KfW in vielen Vorhaben eng mit NRO zusammen. Diese vermitteln die notwendige Eigenverantwortung und Beteiligung der Zielgruppen. NRO der Entwicklungsländer können auch als Partner von GTZ und KfW Träger der Vorhaben sein, wobei ständige deutsche Partner dieser Organisation ebenfalls beteiligt und konsultiert werden. Seit 1996 ist für FZ-Zuschüsse an NRO eine Staatsgarantie des Empfängerlandes nicht mehr erforderlich, wenn es sich mit dem Vorhaben einverstanden erklärt.

Instrumente und Methoden

(1) Ein Instrument, das vor allem der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung dient, sind sog. Länderstudien, die u. a. folgende Formen haben: Missionen in das betreffende Land, Seminare, Förderung lokaler Initiativen und partizipative Armutsanalysen. Vier Erkenntnisinteressen standen im Vordergrund: Die Abklärung der Armutssituation im Partnerland (einschließlich Selbsthilfepotenzial); die Bewertung der Politik der Regierung und ihres Verhältnisses zu NRO; das Gespräch mit NRO als möglichen Partnern der Zusammenarbeit; die gezielte Suche nach Ansatzmöglichkeiten selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung, wie sie auch der Deutsche Bundestag in dem Beschluss von 1998 vorschlägt. Bisher wurden insgesamt 14 Länderstudien – jeweils in enger Zusammenarbeit mit deutschen und NRO des Entwicklungslandes – durchgeführt. Dieser systematische und gezielte

Ansatz hat in den meisten Fällen zu einem vertieften Verständnis der Möglichkeiten und Begrenzungen selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung und der Zusammenarbeit mit NRO geführt. Etwa in der Hälfte der Fälle wurden neue Projekte oder Programmansätze gefunden (z. B. Stärkung einschlägiger Träger und Organisationen).

(2) Fonds zur Förderung der Selbsthilfekapazitäten armer Gruppen, wie sie in einer Reihe von Ländern eingerichtet wurden, bieten eine gute Möglichkeit einer bedarfs- und partnerorientierten Entwicklungszusammenarbeit, da sie mehr Verantwortung auf die Partner verlagern, Eigeninitiative stärken und damit ein Grundstein wirtschaftlicher Selbstständigkeit sind.

(3) Ein wirkungsvolles Instrument selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung sind Mikrokredite für arme Frauen und Männer des informellen Sektors. Die Innovation der Grameenbank aus Bangladesch befindet sich mittlerweile auch in anderen Kulturkreisen in der Verbreitungsphase. Die Förderungsmöglichkeiten und Voraussetzungen von Mikrokrediten hat das BMZ gemeinsam mit einer Reihe von staatlichen und nicht staatlichen Organisationen in einer Arbeitsgruppe behandelt und dabei besonderen Wert auf die Möglichkeit gelegt, eigene Ersparnisse zu sichern. Deutschland übernahm von 1996 bis 1999 den Vorsitz in der technischen Arbeitsgruppe Ersparnisbildung der internationalen Konsultativgruppe CGAP-„Consultative Group to Assist the Poorest“, die wesentlich zur Verbreitung umsetzbarer Erfahrungen und Erkenntnisse beigetragen hat.

(4) Ein weiteres wichtiges Instrument sind Exposure- und Dialogprogramme (EDP). Die Teilnehmer sollen die Lebensumstände von Menschen, die in Armut leben und die Möglichkeiten zur Überwindung der strukturellen Armut näher kennen lernen und Schlussfolgerungen für die EZ ziehen. Das BMZ hat im Berichtszeitraum eine Reihe von EDP finanziert, die von der Gesellschaft zur Förderung des Nord-Süd-Dialoges (NSD) durchgeführt wurden, z. B. in Ghana, Simbabwe, Indien. Weitere sind in Planung. An diesen und an Eigenveranstaltungen von NSD nahmen auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BMZ teil. Das BMZ sieht diese Teilnahme auch als Fortbildungsmaßnahme an (vgl. auch den eigenen NSD-Bericht, unter Nr. 5.22).

(5) Zur Sensibilisierung, zur Information und zur Verdeutlichung der Vorgaben und Konzepte veranstaltet das BMZ Fortbildungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über Fragen der Armutsbekämpfung. Sie finden in Form von 1- bis 2-tägigen Veranstaltungen, aber auch durch so genannte Mittagsgespräche oder sonstige Runden statt (z. B. mit Vertretern der Weltbank über deren neuere Vorstellungen oder über soziale Sicherungssysteme).

(6) Für die Planung der einzelnen geförderten Vorhaben sind grundlegende Informationen über die jeweilige Zielgruppe erforderlich, nach Geschlechtern differenziert. Die Bestimmung der Zielgruppe und die Ermittlung ihrer Vorstellungen und Vorschläge ist nach dem Partizipationskonzept Ausgangspunkt und Maßstab aller Planungen. Daher legt das BMZ Wert darauf, dass GTZ und KfW im Rahmen der Projektprüfung Zielgruppenanalysen durchführen. Art, Umfang und Tiefe richten sich nach dem Projekttyp und den schon vorhandenen Informationen.

Organisatorisches

Im BMZ gibt es eine eigene Arbeitseinheit „Armutsbekämpfung und Sozialpolitik“, die im Berichtszeitraum zeitweilig auch für die Gleichberechtigung der Geschlechter zuständig war. Die Aufgabe dieses Referates liegt neben der Entwicklung der konzeptionellen Grundlagen insbesondere im „Mainstreaming“, d. h. darin, die Armutsbekämpfung als Querschnittsgabe zu verfolgen und bei allen Arbeiten des BMZ auf die Verbindung zur Armenorientierung hinzuweisen und zu achten (vor allem in der Beratung der Regionalabteilung zu Länderkonzepten, Schwerpunktstrategiepapieren und zu einzelnen Vorhaben).

3.3 Praktische Ergebnisse

(1) Der Hauptakzent der vergangenen Jahre lag darin, die Konzepte der Armutsbekämpfung effizient in die Praxis umzusetzen. Dabei wurden die Beschlüsse des deutschen Bundestages vom 10. Mai 1990, 14. Januar 1993 und 15. Januar 1998 berücksichtigt. Zur Umsetzung gehört sowohl die weitere Verankerung der Armutsbekämpfung in der deutschen EZ als auch die Mitgestaltung der globalen Rahmenbedingungen im Sinne stärkerer Sozialorientierung.

(2) Vom BMZ aus Mitteln der Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit geförderte Projekte werden in dem Bericht der GTZ und KfW beschrieben. Erwähnt sei hier das vom BMZ bewilligte und von der GTZ durchgeführte „Überregionale Sektorvorhaben Armutsbekämpfung“. Mit ihm werden beispielhafte Aktivitäten wie partizipatorische und selbsthilfeorientierte Methoden erprobt und weitere Erkenntnisse gewonnen. So wurden armutsorientierte Länderstudien durchgeführt, Workshops und Kurzgutachten finanziert, Kooperationsmethoden mit NRO entwickelt; neuerdings werden auch Aktivitäten der Zivilgesellschaft bei der Erstellung von Armutsstrategien der Entwicklungsländer im Rahmen der erweiterten HIPC-Initiative unterstützt. Mit einer anderen aus dem Pilotprojekt finanzierten Maßnahme wurde eine auch vom Deutschen Bundestag geforderte Stärkung und Qualifizierung von NRO im Wege der Südkooperation angestrebt: Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter afrikanischer NRO hielten sich zwei Monate bei einer indischen NRO auf, um Erfahrungen auszutauschen und voneinander zu lernen. Dies war sehr nützlich, die NRO werden aber ohne fremde finanzielle Hilfe nicht in der Lage sein, ein ständiges und tragfähiges Netzwerk aufzubauen.

(3) Die Zahl der Projekte und Programme der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung wurde bis 1997 anhand eines spezifischen Leitfadens (SHA-Leitfaden) ermittelt. Er enthielt fünf Kriterien, die zur Einstufung als „selbsthilfe-

orientiert“ erfüllt sein mussten. Seit 1998 erfolgt die Erfassung und Klassifizierung nach einem neuen Leitfaden, der alle armutsorientierten Vorhaben umfasst und über die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung (SHA) hinaus zwei weitere Kategorien enthält (SUA = sonstige unmittelbare Armutsbekämpfung und MSA = Armutsbekämpfung auf Makro- und Sektorebene). Die Kategorie „Grundbedürfnisbefriedigung“ entfiel. Die Kriterien für SHA-Vorhaben, die auch im Einklang mit dem Beschluss des Deutschen Bundestages von 1998 stehen, entsprechen denen vor 1998: Anteil von mindestens 50% Armer an der Zielgruppe; Verbesserung der Lebensbedingungen der Armen; Partizipation: Eigenverantwortung und Selbstorganisation der Armen; günstige Rahmenbedingungen im Projektumfeld und Freiräume für NRO’s. Wegen der größeren Spreizung sind die Ergebnisse nach dem neuen Leitfaden nicht direkt mit den alten vergleichbar. Der Anteil der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung an dem Volumen der gesamten bilateralen staatlichen Zusagen betrug in den meisten Jahren zwischen 14 und 16 %: 1995: 13 %; 1996: 15,8 %; 1997: 15,7 %; 1998: 16,1%; 1999: 12,8 %; Planung 2000: 15,7 %. Davon entfallen etwas über 40 % auf Afrika, 30 % auf Asien und 21% auf Amerika. Der Anteil aller drei Kategorien der Armutsorientierung beträgt etwas über 50 %. (Diese Zahlen sind nicht unmittelbar mit denen in den Berichten der GTZ und der KfW vergleichbar, weil das BMZ die haushaltsbezogenen Rahmenplanungszahlen benutzt, diese Organisationen jedoch Auftragsdaten verwenden).

(4) Das BMZ ist Mitglied im „Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (AKA)“, dem zwölf deutsche staatliche und nicht staatliche Organisationen angehören. Der Kreis ist aus der früheren BMZ-Sondereinheit „ES 31“ hervorgegangen und besteht seit gut einem Jahrzehnt. Er hat sich dem Ideen- und Erfahrungsaustausch zwischen den Organisationen sowie die Koordination und Kooperation in der Armutsbekämpfung zum Ziel gesetzt. Dabei ist ein grundsätzliches gemeinsames Verständnis über die Armut, über ihre Ursachen und ihre Bekämpfungsmöglichkeiten sowie über die Rolle der einzelnen Akteure erzielt worden. Wichtige Arbeiten des Kreises aus den letzten Jahren sind u. a: Diskussion über aktuelle Tendenzen der Armutsbekämpfung und Schlussfolgerungen für die deutsche staatliche und nicht staatliche Zusammenarbeit; Diskussionen mit und Stellungnahmen gegenüber der Weltbank, u. a. zu Sozialfonds, Weltentwicklungsbericht 2000/1; Arbeiten zu Fragen der Bodenreform; Zusammenarbeit für die Erstellung von BMZ-Konzepten (z. B. Partizipationskonzept, soziale Sicherungssysteme); Herausgabe gemeinsamer Broschüren; Durchführung von Fachgesprächen und Workshops.

3.4 Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

(1) Das mit der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung verfolgte Ziel, bei den Menschen, ihrer Initiative und ihren Fähigkeiten sowie ihrer Beteiligung an den sie betreffenden Entscheidungen anzusetzen, ist nach wie vor richtig und, wie sich im Berichtszeitraum erneut gezeigt hat, in der Praxis umsetzbar. In der deutschen bilateralen EZ hat sich das Konzept der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung weiter etabliert und konsolidiert, es wurden weitere Erfahrungen im Umgang mit dieser Form der Armutsbekämpfung gewonnen. Wie oben dargestellt, hat auch in der internationalen Entwicklungspolitik der partizipative und selbsthilfeorientierte Aspekt der Armutsbekämpfung in den letzten Jahren immer mehr Anerkennung und Beachtung gefunden. Die Orientierung an den Bedürfnissen, Wünschen und Möglichkeiten des Menschen ist der zukunftsweisende Aspekt, den auch der Weltgipfel für soziale Entwicklung und seine Nachfolgekonferenz des Jahres 2000 hervorgehoben haben.

(2) Dennoch begegnet die praktische Handhabung und Umsetzung des Konzeptes der Selbsthilfeorientierung nach wie vor gewissen Unsicherheiten und Problemen. Dies hängt mit der Schwierigkeit zusammen, Armut und die Bedingungen ihrer Bekämpfung wirklich zu verstehen, aber auch mit der prozesshaften und partizipativen Ausrichtung des Ansatzes, der viele Akteure und Aktionsebenen umfasst; daher ist er notwendigerweise anspruchsvoll und in seiner Anwendung aufwendig. Verbunden mit der Tatsache, dass die Partnerregierungen für diese Form der Zusammenarbeit oft erst gewonnen werden müssen, ergibt sich daraus, dass die Zahl der SHA-Projekte nicht beliebig vermehrbar ist.

(3) Die gesellschaftlichen Bezüge der Armut und die zugrunde liegenden Interessen und Machtstrukturen machen die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung zu einer politischen Aufgabe, die den politischen Führungswillen der Regierungen und der internationalen Gemeinschaft erfordert. Auch für diese Form der Armutsbekämpfung müssen die geeigneten Bedingungen, wie z. B. demokratische Grundstrukturen, hergestellt werden. Armutsorientierung der Politik und gleichberechtigter Dialog zwischen Regierung und NRO sind in vielen Ländern keine Selbstverständlichkeit.

(4) Es muss immer wieder der Assoziation entgegengetreten werden, dass selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung in karitativer und punktueller Weise Kleinprojekte fördert; gerade hier ist jedoch der strukturbildende Aspekt ausschlaggebend. Die Strategie, etwas mit den Armen und nicht für sie tun zu wollen, muss immer wieder in Erinnerung gerufen werden.

(5) In der Praxis ist die Suche nach geeigneten Projektansätzen schwieriger als für herkömmliche Vorhaben und zunächst ungewohnt. Dem Anspruch nach müssen der Projektfindung die Suche nach Partnern und der Aufbau von Partnerschaftsbeziehungen zu NRO vorangehen: Aus der Partnerschaft ergeben sich Projekte und nicht umgekehrt. Ferner müssen die unterstützten Projekte prozesshaft aus der Zusammenarbeit der Förderer mit den Zielgruppen erwachsen und können nicht von vornherein durchgeplant werden. Ausgangspunkt müssen die Vorstellungen der Zielgruppe sein und nicht vorgefertigte Projektideen. Ein wichtiger Gesichtspunkt, der die Armutsbekämpfung in der Praxis weniger „griffig“ macht, ist

schließlich, dass sie als Querschnittsaufgabe nicht sektoral erfasst werden kann, sondern in allen Arbeitsbereichen und Fördergebieten verwirklicht werden muss. Darüber hinaus ist auch die notwendige, über ökonomische Fragen hinausgehende stärkere Berücksichtigung gesellschaftlich-kultureller Aspekte nicht immer einfach.

(6) Auch für die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung gilt, dass sie einen langen Atem fordert und nur allmählich noch tiefer in der EZ verankert werden kann. Wichtige Anforderungen an die zukünftige Behandlung sind:

– Selbsthilfe ist integraler Bestandteil der Gesamtstrategie zur Armutsbekämpfung.
– Auf der internationalen Ebene Anerkennung und Betonung der Grundelemente selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung, insbesondere auch Dialog mit NRO.
– Konsequente Betonung des Stellenwertes selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung in der Planung und der Gestaltung der Zusammenarbeit.
– Konsequente Umsetzung und Anwendung der gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen zur selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung in der Planung und Gestaltung der Zusammenarbeit.
– Dialog mit den Regierungen der Partnerländer über Stellenwert und praktische Durchführung selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung.
– Handlungsorientierter Dialog zu Grundfragen und Durchführung der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung mit gesellschaftliche Gruppen in Deutschland und in den Entwicklungsländern.
– Systematische Untersuchung der Armutssituation, der Zielgruppen und der möglichen Partner und Ansatzpunkte der Zusammenarbeit in einzelnen Partnerländern (z. B. partizipative Armutsanalysen).
– Unmittelbare Unterstützung von Reformen; Unterstützung des institutionellen Ausbaus von Selbsthilfestrukturen und der Kapazitäten von NRO in den Entwicklungsländern.
– Unterstützung der gesellschaftlichen Integration der Armen sowie ihrer produktiven Fähigkeiten zur Stärkung eigenständigen Wirtschaftens.
– Partizipative Erarbeitung von Strategien der Armutsbekämpfung und deren Umsetzung im Zusammenhang mit der erweiterten HIPC-Entschuldungsinitiative.

4. Auswertung der Beiträge der beteiligten 22 staatlichen und nicht staatlichen EZ-Organisationen

22 Organisationen legten nach einem abgestimmten Gliederungsschema jeweils einen Einzelbeitrag in eigener Verantwortung vor. Aus diesen unter Nr. 5 abgedruckten Beiträgen ist besonders Folgendes hervorzuheben.

4.1 Alle Organisationen betonen die zentrale Bedeutung der Armutsbekämpfung in der EZ. Viele beziehen sich auf die internationale entwicklungspolitische Diskussion, in der Armutsbekämpfung in den letzten Jahren immer mehr an Gewicht gewonnen hat. Wie schon in den früheren Selbsthilfeberichten werden Veränderungen sowohl in den nationalen Rahmenbedingungen der Entwicklungsländer als auch in den internationalen Rahmenbedingungen (z. B. Handel, Entschuldung) für erforderlich gehalten, damit längerfristig eine substanzielle Verminderung der Armut gelingen kann. Die Armutsbekämpfung wird damit als politische und gesellschaftliche Aufgabe begriffen. Die Beiträge der einzelnen Organisationen haben sehr unterschiedliche Reichweiten. Alle betonen jedoch, wie begrenzt ihre Chancen auf breitere Wirkungen sind, wenn die Anstöße nicht auf ein entsprechendes Engagement in den Partnerländern stoßen.

4.2 Viele Organisationen unterstreichen, ihre Beiträge zur selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung (SHA) noch intensivieren zu wollen. Dabei wird oft hervorgehoben, die SHA sei durch die Beteiligung der Betroffenen bei allen Entscheidungen die nachhaltigste Form von Armutsbekämpfung und dieser Grundsatz sei heute weitgehend Konsens. Eine Reihe von Darstellungen unterscheidet allerdings nicht ausdrücklich zwischen SHA und anderen Formen der Armutsbekämpfung. Demgemäß werden Quantifizierungen der SHA in vielen Berichten nicht vorgenommen; andere geben ein hohes SHA-Volumen an und einige beanspruchen, nur SHA zu unterstützen. Allgemein akzeptiert ist die Unterscheidung zwischen mittelbarer und unmittelbarer Armutsbekämpfung, wie sie auch dem BMZ-Leitfaden zur Beurteilung der Armutsorientierung zugrunde liegt.

4.3 Selbsthilfeförderung hat auch strukturelle Veränderungen zum Ziel und ist nicht almosenhaft. Sie will die gesellschaftliche Machtposition der Armen stärken und ihren Einfluss auf die Politik in ihren Ländern erhöhen, z. B. durch Anstöße zu Zusammenschlüssen und Netzwerkbildungen von Nichtregierungsorganisationen. Diese „Advocacy“-Rolle kann sich auf lokale, regionale und nationale Machtverhältnisse beziehen. In einigen Berichten wird darauf hingewiesen, dass auch bei ungünstigen Rahmenbedingungen in einem Land durch SHA zumindest im Projektumfeld Verbesserungen für die Armen erreicht werden können. Soll mehr erreicht werden, setzt dies eine relative Offenheit von Gesellschaften für Selbsthilfeinitiativen und Aktionen kritischer Nichtregierungsorganisationen sowie Reformbereitschaft von Regierungen voraus. Schon im letzten Selbsthilfebericht wurde darauf verwiesen, dass die Chancen hierfür nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes besser geworden sind. Durch die G-7-Initiative und die Beschlüsse der beiden Bretton-Woods-Institutionen 1999 ist die Beteiligung der Zivilgesellschaften bei der Ausarbeitung von Armutsminderungsstrategien inzwischen zur Voraussetzung für den Schuldenerlass geworden. Damit ist grundsätzlich der Partizipations- und Selbsthilfeansatz gestärkt.

4.4 Alle Beiträge treten dafür ein, der Kraft der Armen und ihrem Selbsthilfewillen zu vertrauen (Gedanke der

„Ownership“). Ein Bericht hebt hervor, dass Förderungsmaßnahmen sich weniger auf „Arme“ als vielmehr auf positiv definierte Zielgruppen wie Bauern, Kleingewerbebetreibende, Produzenten, Dorfbewohner, Frauen, Jugendliche u. a. beziehen und schon durch diese Bezeichnung das Selbsthilfepotenzial der Betroffenen besser ansprechen sollten. Allerdings sind oft erste Anstöße von außen erforderlich, um Wege aus der Armut zu finden und zu realisieren. In einem Teil der Berichte wird auch auf die Probleme verwiesen, die Allerärmsten zu unterstützen, die mit dem ständigen Kampf um die Existenz konfrontiert und daher durch Organisationen und soziale Initiativen zur Verbesserung ihrer Lebensbedingungen nur schwer zu mobilisieren sind.

4.5 Frauen sind von Armut in der Regel noch mehr als Männer betroffen, Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter ist also auch Armutsbekämpfung. Eine Reihe von Organisationen führt auch Maßnahmen an, die besonders auf dieses Ziel ausgerichtet sind wie z. B. die Stärkung der Position von Frauen im Erbrecht, beim Landbesitz, im Zugang zu Bildung und bei der Organisation von Genossenschaften.

4.6 Entsprechend der sehr unterschiedlichen Größe der Organisationen sowie der einsetzbaren finanziellen und personellen Ressourcen variieren Reichweite und Tiefe der Fördermaßnahmen erheblich. Die meisten Beiträge liegen in der ländlichen Entwicklung. In einer Reihe von Berichten werden Mikrokredite als wichtiges Instrument der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung gewürdigt. Sie machen dann Sinn, wenn die Armen zu ihrer produktiven Nutzung, regelmäßiger Zinszahlung sowie Schuldentilgung in der Lage sind und dabei einen Nutzen erwirtschaften können, der einen kleinen Schritt auf dem Wege aus der Armut bedeutet. Dabei ist sorgfältig zu prüfen, ob zunächst vergünstigte Kreditbedingungen erforderlich sind oder die Zielgruppen Mikrodarlehen gleich zu lokalen Marktbedingungen aufnehmen können. Viele Organisationen unterstützen parallel zu Kreditprogrammen berufliche Qualifikationsmaßnahmen, um auch damit die Marktposition der Armen zu stärken.

4.7 Die Beiträge sprechen sich vielfach für eine besondere Berücksichtigung der Armutsbekämpfung in der politischen Bildung aus. In diesem Zusammenhang werden „Exposure- und Dialogprogramme“ genannt, während derer Fach- und Führungskräfte sowie politische Entscheidungsträger einige Tage unmittelbar den Lebensbedingungen von Armen in Entwicklungsländern ausgesetzt sind. Diese Programme werden in einer Reihe von Darstellungen erwähnt und in einem Bericht ausführlich geschildert.

4.8 Viele Organisationen unterstreichen den Wert des regelmäßigen Gedankenaustausches im „Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“. Die Dialogkultur zwischen staatlichen und nicht staatlichen Organisationen habe sich weiter verbessert. In einer Reihe von Beiträgen wird die Bundesregierung erneut zur Steigerung ihrer EZ-Leistungen, zu mehr Flexibilität in Verfahren sowie zu mehr Kohärenz zwischen der Entwicklungspolitik und anderen Bereichen der auswärtigen Beziehungen aufgefordert. Hier wird an die Industriestaaten insgesamt appelliert, die gegenwärtigen globalen Rahmenbedingungen u. a. durch weitere Entschuldung, Reformen im Welthandel, neue internationale Finanzierungsquellen für die ärmeren Länder günstiger zu gestalten.

5. Einzelbeiträge der Organisationen im Wortlaut

5.1 Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Internationale Zusammenarbeit in der Bekämpfung von Armut

Nicht zuletzt durch globale Konferenzen (z. B. UN-Sozialgipfel und Weltfrauenkonferenz 1995, UN-Konferenz zum menschlichen Habitat und Welternährungsgipfel 1996) und durch konzertierte Aktionen (etwa international organisierte Kampagnen) haben die am Politikprozess beteiligten Akteure – Staat, Markt und Zivilgesellschaft - die politische Dimension der Armutsbekämpfung hervorgehoben. In den Prozessen der Meinungsbildung und Abstimmung, der Festlegung von Strategien und der Evaluierung praktischer Erfahrungen zeichnet sich ein neuer Konsens ab: Armut entsteht nicht nur in wirtschaftlichen Zusammenhängen, sondern auch in sozialen und politischen Prozessen.

Mehrdimensionale Armutsbekämpfungsstrategien spiegeln sich wider etwa in den jüngsten Initiativen der Bretton-Woods-Institutionen (Highly Indebted Poor Countries Initiative, Poverty Reduction Strategies), und in der transnationalen Kooperation der Netzwerke von Nichtregierungsorganisationen (NRO). Postuliertes Ziel der internationalen Staatengemeinschaft ist der Rückgang der extremen Armut um die Hälfte bis zum Jahr 2015.[17] Der Weltentwicklungsbericht 2000 der Weltbank setzt auf die Notwendigkeit der Verbesserung der Machtposition von Armen und ihre direkte Beteiligung an politischen Entscheidungen (Empowerment), auf eine größere Sicherheit für Arme gegenüber sozialen Risiken (Security) und mehr Optionen (Opportunity) für ihre Integration in das wirtschaftliche Leben.

Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Armut gilt als friedens- und entwicklungspolitisches Schlüsselproblem. Der Beschluss des Bundestags zur „Selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung in der Entwicklungszusammenarbeit“ (15. Januar 1998) unterstreicht, dass Armutsbekämpfung in ihrem politischen

[17] Shaping the 21st Century. The Contribution of Development Co-Operation. OECD/DAC 1996.

Ansatz Demokratieförderung ist. In der Regierungserklärung zur Entwicklungspolitik am 19. Mai 2000 im Deutschen Bundestag stellte die Bundesministerin für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit Heidemarie Wieczorek-Zeul die Gleichrangigkeit der Bedeutung von Sozialentwicklung und Wirtschaftsentwicklung für Entwicklungsprozesse in den Ländern des Südens und Ostens heraus.

Armutsbekämpfung ist vorrangiges Ziel deutscher Entwicklungspolitik.[18] Die Wichtigkeit von Eigenverantwortung und Subsidiarität wird betont: Die Unterstützung bei der Entfaltung der produktiven Fähigkeiten und schöpferischen Kräfte und die bevorzugte Förderung von Selbsthilfeinitiativen soll zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Menschen in den Entwicklungsländern beitragen.

Durch die Konzeptpapiere des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zu Armutsbekämpfung[19], Partizipation[20] und Gleichberechtigung[21] werden diese Inhalte präzisiert. Ein Leitfaden[22] unterscheidet die unmittelbaren Ansätze von Armutsbekämpfung (über kurze Wirkungsketten, etwa Basisgesundheit, Grundbildung oder Wohnen) und die übergreifende Wirkungsform von Armutsbekämpfung (z. B. Regierungsberatung oder Struktur- und Sektoranpassung).

Armutsbekämpfung in der Arbeit der GTZ

Armutsbekämpfung wird nicht als ein spezieller Teil der Technischen Zusammenarbeit (TZ) betrieben. Vielmehr fügen sich TZ-Maßnahmen, die über kurze Wirkungsketten armen Bevölkerungsgruppen zugute kommen, und solche, die strukturwirksam sind, in ein Gesamtkonzept der Armutsbekämpfung in der Arbeit der GTZ. Besonderes Augenmerk gilt der Hilfe zur Selbsthilfe als eine sektorübergreifende Aufgabe. Aus der wichtigen Rolle von Frauen für Entwicklungsprozesse und aus der Erkenntnis, dass insbesondere Frauen von Armut betroffen sind, ergibt sich ihre explizite Beteiligung an der Gestaltung und am Nutzen von TZ-Maßnahmen.

An der Basis soll Selbsthilfe arme Menschen darin unterstützen, auf Probleme innovativ und initiativ zu reagieren. Die Förderung setzt hier an: Das Einüben von systematischer Problemlösung einerseits und die Bereitstellung von finanziellen Mitteln, die der Situation und der Managementfähigkeit des Einzelnen bzw. seiner Gruppe (Organisation) angepasst sein müssen. Selbsthilfe im gesellschaftlichen und politischen Umfeld zu unterstützen und zu verankern, bedeutet: Selbsthilfegruppen artikulieren ihre Bedürfnisse und verhandeln Lösungen auf lokaler und regionaler Ebene. Sie schließen sich zusammen (z. B. zu Bauernverbänden oder Produzentengemeinschaften), um in den politischen und gesellschaftlichen Raum hineinzuwirken. Selbsthilfe fördert den Dialog auf und zwischen den verschiedenen Ebenen und bringt verschiedene Partner miteinander ins Gespräch. Das Verhandlungspotenzial zur Teilnahme an Entscheidungen über die Zuweisung öffentlicher Mittel muss erworben und vertieft werden.

Veränderung bedeutet immer Verunsicherung und Destabilisierung – Chancen und Risiken und ein mögliches Umgehen damit müssen ausgelotet werden. Hilfe zur Selbsthilfe bedeutet gemeinsame Reflexion über kulturell angepasste Wege, das partizipative Aufbauen neuer Organisationsformen und Vernetzungen, die der Destabilisierung entgegenwirken können. Die angesprochenen Verhaltens- und Interaktionsmuster stellen strukturelle Faktoren dar, die armutsverursachend, -stabilisierend, aber auch -abbauend sein können. Hilfe zur Selbsthilfe zielt auf Empowerment von armen und marginalisierten Gruppen: Durch Artikulation und Organisation ihrer Interessen verbessern sie ihre Position bei gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Entscheidungsprozessen und beeinflussen die strukturellen Rahmenbedingungen in diesem Sinne.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Im Zeitraum, den dieser Bericht behandelt, wurde Armutsbekämpfung weiter organisatorisch verankert und inhaltlich bearbeitet durch

- die Berater/innen der drei Regionalbereiche für die systematische Verankerung der Themen Gender und Armutsbekämpfung;
- die Gruppe Qualität der Angebote (GQA), die jedes Projektangebot u. a. auf seinen Armutsbezug hin analysiert;
- durch das GTZ-weite „Team Qualitätsberatung“, das in Fragen des Qualitätsmanagements zu Themen Prozessmanagement, Armutsbekämpfung und Gender berät und Querschnittsaufgaben der TZ mit Managementprozessen verbindet;
- die bereichsübergreifende „Technical Group on Poverty Reduction Strategie PRS“, das ein integriertes Beratungsangebot zur Konzeption und Umsetzung von partizipativen PRS-Prozessen bereitstellt;
- das „Programmteam Armutsminderung“, das praxisbezogene Beratung zur Bekämpfung von Armut anbietet;
- dezentrale Fachverbünde, die zu speziellen Aspekten der Armutsbekämpfung in der TZ arbeiten.

Außerdem ist die GTZ Mitglied im „Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“, deren Vertreterinnen und Vertreter von staatlichen und nicht staatlichen EZ-Organisationen zu armutsrelevanten Themen arbeiten.

[18] Hauptelemente der Armutsbekämpfung. BMZ 1992.

[19] Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe. Selbsthilfebewegungen als Partner der Entwicklungszusammenarbeit. BMZ 1990.

[20] Partizipative Entwicklungszusammenarbeit. Partizipationskonzept. BMZ 1999.

[21] Konzept für die Förderung der gleichberechtigten Beteiligung von Frauen und Männern am Entwicklungsprozess. Gleichberechtigungskonzept. BMZ 1997.

[22] Leitfaden zur Beurteilung der Armutsorientierung von Vorhaben der Zusammenarbeit. BMZ 1997.

Verschiedene Pilotprojekte zur Bekämpfung von Armut loten innovative Ansätze aus und dokumentieren erfolgreiche Praxisbeispiele:

– Sektorvorhaben Armutsbekämpfung durch Aufbau von Kooperationsbeziehungen zu NRO-Partnern, mit Fokus auf die Rolle von Selbsthilfe-Gruppen als Akteure der Zivilgesellschaft, und der NRO-Partner als Akteure der Selbsthilfe-Förderung,
– das Sektorvorhaben Armutsbekämpfung,
– Sektorvorhaben Armutsbekämpfung durch Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung,
– Pilotvorhaben Ressourcenmanagement über Selbsthilfeansätze,
– Pilotvorhaben zum Armutsmonitoring, z. B. in Sri Lanka.

Beiträge zum Mainstreaming von Armutsbekämpfung werden auch geleistet durch Qualifizierungsmaßnahmen für Mitarbeiter/innen, z. B. in den Kursen zur Armutsbekämpfung und Selbsthilfe für Auslandsmitarbeiter/innen (über Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung, in den TZ-Projekten selbst, bei der Vorbereitung in der GTZ-Zentrale).

Die GTZ misst dem Prozesscharakter und den kommunikativen Aspekten von Planung heute größte Bedeutung zu. Die Flexibilisierung in Planungsmethoden sowie in Projekt- und Programmdurchführung wurde weiter voran-gebracht. Zum Beispiel dient das Instrument der Offenen Orientierungsphase dazu, die Partner bei der Entwicklung einer Projektkonzeption zu beraten. So soll eine größtmögliche Beteiligung von Armen, insbesondere von Frauen, bei der Entwicklung und Umsetzung der Maßnahmen ermöglicht werden.

Instrumente der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung wurden vermehrt angewendet: Beispielsweise sollen durch Exposure- und Dialogprogramme Akteure aus Geber- und Entwicklungsländern die Problemsicht der Armen selbst, aber auch ihr Selbsthilfepotenzial unmittelbar erfahren und für ihr zukünftiges entwicklungspolitisches Handeln umsetzen. Das Instrument der armutsbezogenen Länderstudie soll dazu dienen, in einzelnen Ländern systematisch die Voraussetzungen und Möglichkeiten selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung zu untersu-chen und Wege der Umsetzung aufzuzeigen.

Selbsthilfe wird als Querschnittsaufgabe gesehen, die mit den entsprechenden Sektoren und Fachbereichen der TZ gekoppelt wird, z. B.

– Selbsthilfe und Organisationsentwicklung von Gruppen und Verbänden zur Stärkung der Organisations- und Managementfähigkeit,
– Selbsthilfeförderung durch Verknüpfung von Selbsthilfegruppen und Banken zur Entfaltung der Produktivkräfte,
– Selbsthilfeförderung durch partizipative Planung zur Verbesserung der materiellen Lebensbedingungen und zur Förderung der Teilnahme an politischer Willensbildung.

3. Praktische Ergebnisse

Erhebung der Daten

Für diesen Bericht wurden diejenigen Projekte betrachtet, die im Zeitraum, vom 1. Januar 1995 bis 31. Dezember 1999 „aktiv“ waren, d. h. in diesem Zeitraum durch einen Auftrag aus dem BMZ Einzelplan 89 603 einen Mittelzufluss erhielten.

Im Unterschied zum methodischen Vorgehen für den zweiten Bericht der GTZ zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe von 1995 war direktere Datenerhebung möglich, da in den Datenblättern der Projektaufträge des BMZ die Kategorisierung „SHA-Projekt“ aufgenommen wurde. Seit Ende 1997 wurden die Armutskennungen noch mehr spezifiziert in „Selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung, SHA“, „Sonstige unmittelbare Armutsbekämpfung, SUA“, „übergreifende Armutsbekämpfung auf Makro- und Sektorebene, MSA“, und in Projekte „allgemeiner entwicklungspolitischer Ausrichtung, EPA“.

Beurteilung der Armutsorientierung

Dieser Bericht behandelt diejenigen TZ-Projekte, die auf Selbsthilfe angelegt sind. Ein der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung zurechenbares Vorhaben muss folgende Kriterien erfüllen:

– Die Zielgruppen bestehen, gemessen an der jeweils länderspezifischen Armutsgrenze, in ihrer Mehrheit aus Armen.
– Das Vorhaben trägt zur Verbesserung der produktiven und schöpferischen Fähigkeiten und der Lebensbedingungen der Armen bei. Lokale Rahmenbedingungen im Projektumfeld ermöglichen armutsorientiertes Vorgehen.
– Das Vorhaben leistet zusätzlich einen strukturwirksamen Entwicklungsbeitrag. Zielgruppen beteiligen sich in allen Phasen des Projektzyklus.
– Arme beteiligen sich eigenverantwortlich und organisieren sich. An bereits bestehende Initiativen wird angeknüpft.
– Die Zielgruppen sind weitgehend Träger oder Betreiber des Vorhabens oder werden dies im Laufe des Projektzyklus.
– Die Zielgruppen erbringen durch finanzielle oder andere Leistungen Eigenbeiträge.

SHA ist ein Teilbereich der unmittelbaren Armutsbekämpfung. Für SHA muss eine intensive Form der Beteiligung in Form von Eigenverantwortung und Selbstorganisation der Zielgruppen gegeben sein. Dieses bedeutet aber nicht, dass nicht auch in anderen Vorhaben Arme in ihrer Selbsthilfefähigkeit gestärkt würden. Darüber hinaus stellen viele Vorhaben der übergreifenden Armutsbekämpfung (MSA, EPA) eine Vorbedingung für Selbsthilfe dar. Sie wurden für diesen Bericht nicht statistisch berücksichtigt.

Anteil der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung am Gesamtprogramm

Von den 1 577 im Berichtszeitraum aktiven Projekte waren 317 SHA-Vorhaben. Dies entspricht 20,1 Prozent der gesamten Projekte.

Die Mittelzuweisung von 1 421 946 TDM für SHA-Vorhaben repräsentieren 23,2 Prozent des gesamten Volumens.

Tabelle 1

Anteil der SHA-Vorhaben am TZ-Portfolio

	SHA	Gesamt
Anzahl	317	1 577
Anteil	20,1	100
Volumen in TDM	1 421 946	6 133 541
Volumen in %	23,2	100

Sektorale Schwerpunkte

Selbsthilfeorientierte Projekte des aktiven TZ-Portfolios der Jahre 1995 bis 1999 verteilten sich weltweit mehrheitlich auf den landwirtschaftlichen Sektor (Anzahl 76, Anteil 24,1 Prozent).

Auf soziale Infrastruktur entfielen 28 Projekte (8,9 Prozent). Je an den Sektoren Bildung und Forstwirtschaft hatten SHA-Vorhaben Anteile von 6,3 Prozent (Anzahl 20).

Der Kategorie „andere multisektorale Maßnahmen“ wurden 47 SHA-Vorhaben (14,9 Prozent) zugesprochen. Die nachstehende Tabelle zeigt die Verteilung der wichtigsten Sektoren, in denen sich mindestens 20 selbsthilfeorientierte Projekte finden.

Tabelle 2

Sektorale Verteilung der SHA-Vorhaben (mindestens 20 Vorhaben)

Sektor	Anzahl	%	Volumen in TDM
Landwirtschaft	76	*24,1*	340 683
Sonstige soziale Infrastruktur und Dienste	28	*8,9*	113 062
Bildung	20	*6,3*	69 954
Forstwirtschaft	20	*6,3*	108 078
Wasserver- u. Abwasser/ Abfallentsorgung	19	*6,0*	67 124
Staat u. Zivilgesellschaft	18	*5,7*	84 958
Industrie	16	*5,1*	66 594
Andere multisektorale Maßnahmen	47	*14,9*	251 320
Gesamt	244	*77,3*	1 101 773

Regionale Schwerpunkte

Im Berichtszeitraum wurden 158 TZ-Vorhaben (49,8 Prozent) mit Selbsthilfebezug in Afrika durchgeführt. Diese Projekte hatten einen Mittelzufluss von 755 816 TDM und stellen 53,2 Prozent des Gesamtvolumens.

Lateinamerika folgt auf Rang 2 bei der regionalen Verteilung, 80 selbsthilfeorientierte Vorhaben (25,2 Prozent) wurden hier durchgeführt, die ein Volumen von 340 968 TDM (24,0 Prozent) besaßen.

Tabelle 3

Regionale Verteilung der SHA-Vorhaben[23)]

Region	Anzahl	*Anzahl in %*	Volumen in TDM	*Volumen in %*
Afrika	158	*49,8*	755 816	*53,2*
Lateinamerika	80	*25,2*	340 968	*24,0*
Asien	64	*20,2*	277 455	*19,5*
Europa	3	*1,0*	9 100	*0,6*
Überregional	12	*3,8*	38 607	*2,7*
Gesamt	317	*100*	1 421 946	*100*

Auswirkungen auf Frauen

60,4 Prozent der Vorhaben, die der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung zuzurechnen sind, wurden in die Kategorie „Frauenbeteiligung positiv, FP“ aufgenommen. Das heißt, dass die Beteiligung von Frauen und Mädchen am Nutzen und an der Gestaltung dieser Projekte verstärkt gefördert wird.

Bei weiteren 37,3 Prozent der SHA-Projekte hat zum Zeitpunkt der Auftragserteilung keine hinreichende Information über die Situation der Frauen und ihre Rolle in der Projektregion vorgelegen, sodass ein vorläufiges „Risiko für Frauen durch unzureichende Integration ihrer Interessen und Bedürfnisse bei der Gestaltung und Nutzen des Vorhabens, FR“ festzustellen ist. Eine Umgruppierung in „FP“ ist nach zufrieden stellender Beantwortung möglich.

Tabelle 4

Einordnung der SHA-Vorhaben nach ihren Wirkungen auf Frauen

Frauenbeteiligung positiv, FP	Risiko für Frauen, FR	Frauenspezifisch negativ, FN	Frauenunspezifisch, FU	Gesamt
191/60,4 %	*118/37,3 %*	*0/0 %*	*7/2,2 %*	*316/100 %*

23) In Ozeanien sind keine explizit selbsthilfeorientierten Vorhaben der Armutsbekämpfung zwischen 1995 und 1999 ausgewiesen.

4. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

Erfahrungen im Berichtszeitraum

Der Einsatz von partizipativen Methoden ist wichtig für erfolgreiche Selbsthilfe. Zum Beispiel wurde die Zielorientierte Projektplanung (ZOPP) flexibilisiert und auf eine Prozessgestaltung ausgerichtet. Planung ist demnach als Klärungs- und Verständigungsprozess zwischen den Menschen zu begreifen, die gemeinsam etwas verändern wollen. Im Rahmen von ZOPP werden mannigfaltige Methoden eingesetzt, so etwa beteiligungsorientierte Armutsanalysen.

Hilfe zur Selbsthilfe ist umso wirksamer, je mehr das vor Ort verfügbare Potenzial eingebunden wird (Prinzip des geringsten Eingriffs). Project Cycle Management (PCM) beschreibt die Grundorientierung der GTZ in Bezug auf Rollen und Verantwortlichkeiten in der Zusammenarbeit sowie auf ein flexibles Management von Projekten. Der Grundsatz des Konzepts PCM lautet, die von einem Projekt Betroffenen zu Beteiligten zu machen.

Zu den Anforderungen eines TZ-Projekts gehört die aktive Verfolgung einer armutsmindernden Strategie in der Projektdurchführung. Um eine zeitnahe Beobachtung der armutsmindernden Projektwirkungen sicherzustellen, wurden Monitoring-Ansätze weiterentwickelt. Ein Beispiel stellt die grundlegend überarbeitete Projektfortschrittskontrolle dar. Anstatt – wie bisher – auf kontrollhafte Soll-Ist-Vergleiche ausgerichtet zu sein, bewertet die PFK nunmehr den Projektstand unter Wirkungsgesichtspunkten und dient vor allem der Unterstützung des Selbstevaluierungsprozesses von Projekten.

Das Mainstreaming des Gender-Ansatzes in der Arbeit der GTZ ist weiter fortgeschritten. Dadurch werden Beiträge zur gleichberechtigten Beteiligung von armen Frauen und Mädchen am Entwicklungsprozess und zur Stärkung ihrer Machtposition (Empowerment) geleistet.

Ausblick

Die Qualifizierung der Partner in Sachen Armutsorientierung sind wichtige Bestandteile der Beratungsarbeit der GTZ und gleichzeitig Erfolgsfaktor für selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung. Die Einbindung von Armutsfragen in Trainings (z. B. Armutsanalysen, armutsorientiertes Wirkungsmonitoring) oder die bedarfsgerechte Ausrichtung von Qualifizierungsmodulen (z. B. Exposure- und Dialogprogramme, Hospitanzen) spielt eine entscheidende Rolle für die Fortführung armutsbekämpfender Maßnahmen nach dem Ende der deutschen Förderung.

Der Beratung zur Organisationsentwicklung und Stärkung institutioneller Kapazitäten wird ein hoher Stellenwert beigemessen. In der Vermittlung von Management- und Problemlösungskompetenz sowie im Aufbau leistungsfähiger administrativer Strukturen liegt ein Schlüssel zur nachhaltigen Armutsbekämpfung.

Für Erfolge in der Armutsbekämpfung ist es entscheidend, dass eine sinnvolle Verknüpfung verschiedener Handlungsebenen gelingt – lokal, national und global. Neue Allianzen mit Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft im Interesse der Bekämpfung von Armut zu bilden und Anwaltschaft für arme Gruppen zu übernehmen, kommt der Effizienz und schließlich der Strukturwirksamkeit von EZ zugute.

Insbesondere durch Hilfe zur Selbsthilfe werden Wirkungen dahingehend erwartet, dass Partizipation nicht mehr länger vorwiegend mit einer funktionalen Vorstellung verbunden wird, wonach die armen Gruppen lediglich an der Umsetzung von Entwicklungsmaßnahmen beteiligt werden. Vielmehr wird angestrebt, den normativen Charakter von EZ durchzusetzen, der die Teilnahme und Teilhabe marginalisierter Bevölkerungsteile fördert und der Partizipation als auf selbstständiges Handeln und auf den politischen Prozess ausgerichtet versteht.

Vorschläge

Erfahrungen aus der Armutsbekämpfung zeigen, dass wirtschaftliches Wachstum mit armenorientierten Maßnahmen, etwa armutsmindernde Politiken, Hand in Hand gehen sollte (pro-poor-growth). Der deutsche Beitrag muss diese Ausrichtung der armutsorientierten politischen Beratung stärker in den Mittelpunkt von EZ stellen.

Zum Teil stehen staatliche Vertreter der Partnerländer einer Übertragung von Verantwortung für Entwicklungsinitiativen und Veränderungsprozesse (Ownership) auf nicht staatliche Organisationen skeptisch gegenüber. Selbsthilfeförderung hat eine politische Dimension und geht mit einer Umverteilung von Macht sowie dem Zugang zu und der Kontrolle über Ressourcen einher. Das produziert Widerstände und Konflikte, die mit Augenmaß angegangen und gelöst werden müssen. Um Armut dauerhaft zu mindern, muss EZ Selbsthilfeinitiativen der Armen auf innovative Weise fördern, die Eigenständigkeit von Selbsthilfeorganisationen mit flexiblen Maßnahmen flankieren und den Abbau von armutsverursachenden gesellschaftlichen Strukturen mit Geduld unterstützen.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, das Projektinstrumentarium weiter zu flexibiliseren, der Verhaftung im – bei den Zielgrupppen u. U. neue Abhängigkeiten schaffendem – „Projektdenken“ i. S. von Insellösungen entgegenzuwirken und kreativ neue Instrumente zu entwickeln, die der politischen Dimension von Armutsbekämpfung stärker Rechnung tragen.

Das existenzielle Drama armer Menschen lässt sich nicht auf die Formel „one dollar a day“ reduzieren. In Armut lebende Menschen leiden unter sozialer Ausgrenzung, rechtlicher Benachteiligung, kultureller Diskriminierung, politischer Machtlosigkeit und wirtschaftlicher Selbstausbeutung. Armut macht nicht Halt vor Landesgrenzen und ist auch nicht allein durch nationale Anstrengungen zu bewältigen. Im Rahmen des Konzepts einer global tragfähigen Entwicklung wird die soziale Verantwortung insbesondere internationaler Regime und der politischen und wirtschaftlich mächtigen Länder angesprochen, ihren Politikdialog sowie Projekte und Programme auf das internationale Ziel der Armutsbekämpfung auszurichten.

Projektbeispiele: Good Practices der Armutsbekämpfung

Bolivien: Dezentralisierung und Ernährungssicherung

Das Projektgebiet des Ernährungssicherungsvorhabens umfasst mehrere Provinzen im südwestlichen Teil von Cochabamba, das zu den ärmsten Gegenden Boliviens gehört. Die Bevölkerung lebt fast ausschließlich von der Landwirtschaft, die lediglich zur Existenzsicherung der Familien betrieben wird.

Oft reichen die Erträge nicht zur Ernährung aus. Das Bildungssystem und die Gesundheitsversorgung sind mangelhaft. Die Säuglingssterblichkeit liegt bei 21 Prozent. Durch die Einführung von Konzepten zur Forstbewirtschaftung/Bodenschutz und durch die Erstellung einer Infrastruktur für Kleinbewässerung konnte die Nahrungsproduktion erheblich gesteigert werden. In Zusammenarbeit mit der Gesundheitsbehörde wurden Schulungen in den Bereichen Ernährung und Gesundheit durchgeführt. Gesundheitsposten vor Ort wurden errichtet und Pflegehilfskräfte ausgebildet. Damit kann eine medizinische Grundversorgung garantiert werden. Durch eine gezielte Sensibilisierungsarbeit hinsichtlich des geschlechterspezifischen Rollenverständnisses wurden Frauen neue Aufgabenbereiche eröffnet.

Dieses Bündel von Maßnahmen mündete in einer Ernährungssicherungsstrategie, die als offizielle Armutsbekämpfungsstrategie der Landkreise festgeschrieben wurde. Im Rahmen der in Bolivien stattfindenden Verwaltungsreform erfolgte eine Dezentralisierung zugunsten der örtlichen Verwaltungsebenen, zugleich wurde die Partizipation der Bevölkerung an wirtschaftlichen und sozialen Entscheidungsprozessen festgeschrieben. Sowohl die lokalen Behörden als auch die Bevölkerung waren damit überfordert. Deswegen wurden staatliche und nicht staatliche Institutionen beim Definieren ihrer neuen Rolle beraten. Weiterhin wurde eine partizipative Bedarfsanalyse durchgeführt und ein Entwicklungsleitbild für die Gemeinden erarbeitet.

Es entstand als wichtigstes Planungsinstrument der gemeinsam von Behörden und Bevölkerung erarbeitete Kreisentwicklungsplan, der sich stark an die Ernährungssicherungsstrategie anlehnt. Bäuerliche Basisorganisationen erhielten Fortbildungen in partizipativen Planungsmethoden, damit sie in Zukunft in der Lage sind, die Entwicklungspläne fortzuschreiben. Die Bevölkerung wird an Entscheidungsfindung, Planung und Durchführung von Projekten und Programmen auf Lokalebene aktiv beteiligt.

Obwohl das Projekt noch nicht abgeschlossen ist, ist bereits ein Erfolg in der Armutsbekämpfung zu vermerken: Durch den Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung wurde die Bevölkerung befähigt, ihre eigenen Interessen zu vertreten und bei politischen Entscheidungen mitzuwirken

Dominikanische Republik: Aufbau von Interessensverbänden marginalisierter Gruppen

Die etwa 16 000 im Trockenwald im Südwesten der Dominikanischen Republik beheimateten Köhlerfamilien gehören zu den marginalisierten Bevölkerungsgruppen des Landes. Der Trockenwald weist nur ein sehr geringes ökonomisches Potenzial auf. Zudem sind die Vermarktungschancen für die Köhlereiprodukte gering. Durch jahrzehntelange Übernutzung wurde das Ökosystem stark geschädigt. Zu Beginn des Projektes bewirtschafteten die Familien den Wald ohne Genehmigung. Die fehlende rechtliche Absicherung förderte eine Bewirtschaftungsstrategie, die lediglich auf eine kurzfristige Überlebenssicherung ausgerichtet war. Während die Männer vorwiegend als Holzköhler arbeiten, tragen Frauen zum Erhalt der Familien durch Selbstversorgung bei. Sie verfügen über kein eigenes Einkommen und werden aufgrund der traditionellen Rollenzuweisung an Entscheidungen auf der Gemeindeebene nicht beteiligt.

Ziel des ländlichen Regionalentwicklungsprojektes ist es, sowohl eine ökologische Stabilisierung der Trockenwaldzone zu erreichen als auch die Lebensbedingungen und die Einkommenssituation der dortigen Bevölkerung zu verbessern. Schnell stellte sich heraus, dass die ursprünglich als Projektpartner vorgesehene Regionalplanungsbehörde nicht über das entsprechende Potenzial verfügte. Auf Initiative des Projekts schlossen sich die Basisorganisationen der Zielgruppe zu einer Föderation zusammen, die inzwischen die Funktion der Durchführungsinstitution übernommen hat.

Entscheidungen in der Projektgestaltung wurden von Anfang an partizipativ getroffen. Die Einbeziehung der Basisorganisationen förderte die Kompetenz, für auftretende Probleme eigene Lösungsstrategien zu erarbeiten und die gemeinsamen Interessen gegenüber den Behörden zu vertreten. Ein auf die regionalen Gegebenheiten angepasstes Konzept des nachhaltigen Ressourcenschutzmanagements im Trockenwald wurde erarbeitet und entsprechende Fortbildungen durchgeführt. Dadurch stieg der Holzbestand innerhalb von sechs Jahren um 150 Prozent. Weiterhin wurden Landtitel an Gemeinden und Basisorganisationen übergeben. Die Rechtssicherheit ermöglicht eine längerfristige Bewirtschaftungsstrategie und eröffnet der Bevölkerung somit Zukunftsperspektiven.

Die Organisationsfähigkeit von Frauen wurde gestärkt, ihre Teilnahme an Entscheidungsprozessen gefördert und ihre produktiven und reproduktiven Aktivitäten sichtbar gemacht und unterstützt. Frauen schlossen sich zu eige-nen Basisgruppen zusammen. Daneben wurden die Männer für die geschlechterspezifischen Bedürfnisse und Rollen sensibilisiert. Die weibliche Beteiligung an Versammlungen der Föderation und auf Gemeindeebene ist gewachsen. Einige Frauenorganisationen produzieren und vermarkten selbst Holzkohle, sodass Frauen über eigenes Einkommen verfügen.

Eine Verringerung der Armut innerhalb der Bevölkerung kann in mehrfacher Weise verzeichnet werden. Durch die Direktvermarktung und die Diversifizierung stieg das Einkommen um ein Mehrfaches. Die Zielgruppe wurde durch Selbstorganisation befähigt, die eigenen Interessen selbst zu vertreten. Sie hat Zugang zu Land und Krediten und ist in der Lage, ihre Ressourcen vorteilhafter zu nutzen.

Indonesien: Beratung einer kleinbäuerlichen Ölpalmenplantage

Im Rahmen eines regionalen Unterstützungsprogramms der indonesischen Regierung wurden 2 400 Familien je-

weils 2 Hektar einer mit Ölpalmen bepflanzten Plantage auf Kreditbasis zur Verfügung gestellt. Die Bauern und Bäuerinnen, die aus den unterschiedlichsten Regionen Indonesiens stammen, sind zugleich Partner/-innen eines staatlichen Großunternehmens, das ein benachbartes Terrain ebenso mit Ölpalmen bewirtschaftet. Diese ist ebenso für die Infrastruktur und die Vermarktung der Früchte verantwortlich. Ziel des Kooperationsvorhabens von KfW und GTZ war es, die in Plantagenwirtschaft und Selbstorganisation unerfahrenen Bauern und Bäuerinnen zu qualifizieren und ihr Selbsthilfepotenzial zu stärken. Zudem sollten die für die bäuerlichen Plantagen zuständigen Behörden beraten werden.

Im Laufe des Projektzyklus konnten die Erträge kontinuierlich gesteigert werden. Es wurden Basisorganisationen gegründet, innerhalb derer die Bewirtschaftung in enger und koordinierter Zusammenarbeit erfolgt und der Erlös für die abgelieferten Ölfrüchte aufgeteilt wird. Entscheidungen werden im Konsens getroffen, was indonesischer dörflicher Tradition entspricht. Trotz anfänglicher Befürchtungen stellte die ethnische Heterogenität der Siedler/-innen kein Hindernis dar. Vielmehr wirkte der Stolz, einem erfolgreichen Unternehmen anzugehören, integrierend.

Die auf Solidarität basierende Bewirtschaftungsform stieß auf staatlicher Seite zunächst auf Abwehr, die mit Hilfe der Beratung und aufgrund des entschiedenen Auftretens der Basisorganisationen jedoch abgebaut werden konnte. Die Durchführung des Projektes wurde schrittweise an die Basisorganisationen delegiert, die sich hierfür zu Genossenschaften zusammenschlossen, zu deren Aufgaben die Interessenvertretung, Infrastruktur sowie Aus- und Fortbildung gehört. Heute sind die Bauern und Bäuerinnen an der Festsetzung der Qualitätsbestimmungen und der Verkaufspreise der Früchte beteiligt.

Aufgrund der guten Erfahrungen entstand bei ähnlichen Projekten ein großes Beratungsinteresse. Anfänglich berieten die Vertreter der Genossenschaften und der Behörden gemeinsam mit dem Projektteam Bauern und Bäuerinnen anderer Plantagen. Seit dem Ende des deutschen Beitrags führen sie auch diese Tätigkeit alleine durch. Dabei erweist sich die Strategie der Beratung von Siedler zu Siedler als besonders erfolgreich. Ihre Erträge liegen zudem heute über denen der staatlichen Plantagengesellschaft.

Das Projekt führte auf verschiedenen Ebenen zur Reduzierung von Armut. Die Erlöse und Einkommen stiegen, Aktivitäten wurden diversifiziert. Der Ausbildung der Kinder und ihrer Gesundheit wird mittlerweile ein hohes Gewicht beigemessen. Das Empowerment der Bevölkerung ermöglicht eine Interessenvertretung gegenüber dem Staat und innerhalb des Wirtschaftsmarktes. Abgesehen von den Siedler/-innen profitiert die gesamte von Armut geprägte Region von dem wirtschaftlichen Aufschwung: Circa 3 000 Arbeitsplätze entstanden im Umfeld der Plantage.

5.2 Kreditanstalt für Wiederaufbau

Einleitung

Über Jahrzehnte war die internationale Entwicklungspolitik durch die Überzeugung geprägt, dass mit wirtschaftlichem Fortschritt auch Verbesserungen der sozialen Lebensbedingungen und Minderung der Armut erreicht bzw. die Entwicklungsländer die dafür erforderlichen Rahmenbedingungen schaffen würden. Vielen Ländern ist es mit Unterstützung der internationalen Gebergemeinschaft bei Aufbau von Wirtschaft und Infrastruktur gelungen, die materiellen und sozialen Lebensbedingungen trotz wachsender Bevölkerung auf breiter Basis zu verbessern. Armut besteht aber in all ihren Erscheinungsformen in erschreckendem Ausmaß fort. Sie zeigt sich gleichermaßen in niedrigen Einkommen und Arbeitslosigkeit wie in unzureichendem Zugang zu Grundbildung und Gesundheitsdiensten, zu menschenwürdigen Wohnungen und zu Land, Wasser und Kredit. Selbst in fortgeschrittenen Ländern der Dritten Welt ist die wirtschaftliche Aufwärtsentwicklung an einem großen Teil der Bevölkerung vorbeigegangen; so gelten 50 % der indischen Bevölkerung als arm. In Reaktion auf anhaltende Armut in den Entwicklungsländern hat in der internationalen EZ etwa seit Beginn der 90er-Jahre eine deutliche Hinwendung auf Programme der unmittelbaren Armutsbekämpfung stattgefunden; die Unterstützung von Selbsthilfe-Initiativen spielte dabei eine besondere Rolle. In jüngerer Zeit bestimmen Forderungen nach breit angelegten Reformprogrammen mit dem Ziel der Minderung der Armut die internationale entwicklungspolitische Diskussion. Auch die Bundesregierung betont die Notwendigkeit stärkerer Reformorientierung der Entwicklungszusammenarbeit.

Kapitel 1: Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe.

1. Die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen ist vornehmliche Aufgabe der deutschen EZ. Dieser Zielsetzung hat das BMZ mit verschiedenen Förderkonzepten besonderen Nachdruck verliehen[24]. Sie stellen in ihrer Gesamtheit darauf ab, die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern stärker an den wirtschaftlichen und sozialen Interessen ärmerer Bevölkerungsschichten zu orientieren und ihrer Teilnahme an Vorbereitung und Durchführung von Projekten größere Bedeutung beizumessen. Der „Partizipation“ kommt damit in der EZ eine Schlüsselfunktion zu:

– sie ist ein entscheidender Indikator für die Verankerung von Projekten in das jeweils vorherrschende gesellschaftliche und soziokulturelle Umfeld und damit für ihre Akzeptanz auf Seiten der begünstigten Menschen;

– sie gilt als tragendes Element der Armutsbekämpfung;

– sie zielt auf Überwindung einer der entscheidenden strukturellen Ursachen für Armut in den Entwicklungsländern: unzureichende Beteiligung der Zivilgesellschaft am Entwicklungsprozess.

[24] – „Armutsbekämpfung zur Hilfe durch Selbsthilfe“, 1990;
– „Hauptelemente der Armutsbekämpfung“, 1992;
– „Förderung von Frauen in Entwicklungsländern“, 1988; ersetzt durch das „Gleichberechtigungskonzept“ (Konzept zur gleichberechtigten Beteiligung von Männern und Frauen), 1997;
– „Übersektorales Konzept Partizipative Entwicklungszusammenarbeit (Partizipationskonzept)“, 1999.

Besondere Betonung findet „Partizipation“ in diesen Förderkonzepten vor allem im Hinblick auf Projekte, deren Wirkungen armen Bevölkerungsschichten unmittelbar zugute kommen. Vorhaben der Hilfe zur Selbsthilfe stellen einen Teil dieser Projektkategorie (Vorhaben der unmittelbaren Armutsbekämpfung) dar; sie zeichnen sich durch aktive Beteiligung der Projektzielgruppen am Projektgeschehen und Eigenverantwortlichkeit aus [25]. Auch auf breiterer Basis sieht das BMZ die Beteiligung der Zivilgesellschaft am Entwicklungsprozess als eine wesentliche Voraussetzung für die Entfaltung positiver Wechselwirkungen zwischen wirtschaftlichem Fortschritt und Minderung der Armut. Ausdruck findet dies vor allem in dem 1999 verabschiedeten Förderkonzept „Partizipative Entwicklungszusammenarbeit“.

2. Für die FZ stellt sich das Anliegen, der „Partizipation“ als Gestaltungsprinzip in der Entwicklungszusammenarbeit mehr Geltung zu verschaffen, unter einem speziellen Blickwinkel. Denn in ihrem Kontext entspricht Eigenverantwortlichkeit der Partnerländer und ihrer Trägerinstitutionen für Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit einem Grundverständnis, das unsere Zusammenarbeit mit ihnen stets bestimmt hat. Daraus ergeben sich einerseits Grenzen andererseits aber auch besondere Möglichkeiten für eine auf Partizipation ausgerichtete FZ. Für die KfW kommt es darauf an, die Partner im Dialog zur stärkeren Beteiligung von Projektzielgruppen und Vertretern der Zivilgesellschaft an gemeinsamen Programmen und Projekten zu ermutigen und sie dabei zu unterstützen. Die jeweils zweckmäßige Form der Partizipation von Projektzielgruppen oder anderen Vertretern der Zivilgesellschaft ergibt sich aus den länder- und projektspezifischen Sonderheiten.

3. Selbsthilfeorientierte Projekte der unmittelbaren Armutsbekämpfung haben in der FZ im Berichtszeitraum an Bedeutung gewonnen. Gegenüber den Jahren 1990 bis 1994 hat sich ihr Anteil an der Gesamtzahl neuer Vorhaben von 17 % auf 20 % vergrößert. Ende 1999 betreute die KfW insgesamt 233 Projekte dieser Kategorie; in der überwiegenden Mehrzahl entfallen sie auf den Sozialsektor und die Land- und Forstwirtschaft [26]. Im Umgang mit solchen Vorhaben liegen damit breit fundierte Erfahrungen vor. Sie erlauben zusammengefasst folgende Wertung der entwicklungspolitischen Bedeutung von Vorhaben der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung [27]:

– Sie machen in eindrucksvoller Form deutlich, dass sie wesentliche Beiträge zur Überwindung materieller und sozialer Notlagen leisten können. Eine wichtige Erfahrung aus partizipativ gestalteter Zusammenarbeit mit Projektzielgruppen besteht zudem darin, dass aus ihr vielfach entscheidende Anregungen aus lokaler Sicht für bedarfsgerechte und kostengünstige Projektkonzeptionen resultieren.

– Unübersehbar sind aber auch die Grenzen, die direkten Fördermaßnahmen zu Gunsten Armer in der Verfolgung des Ziels breitenwirksamer Minderung der Armut gesetzt sind. Die in absoluter Armut lebenden Menschen sind von materieller und sozialer Not und dem Kampf um das tägliche Überleben häufig so betroffen, dass ihnen Kraft für eigene Initiativen zur Verbesserung ihrer Lebensbedingungen fehlen. Sie sind daher durch Fördermaßnahmen zur Unterstützung von Selbsthilfe häufig nur bedingt erreichbar.

– In der Verfolgung von Ursachen für Risiken in der Zielerreichung von armutsorientierten Projekten werden oft strukturelle Defizite deutlich, deren Abbau und Beseitigung grundlegende Reformen in Wirtschaft, Verwaltung und Gesellschaft erfordern. Einzelne Vorhaben können zwar beispielhafte Lösungen zur Überwindung struktureller Ursachen von Armut entwickeln und damit auch Anstöße für ihre breitenwirksame Umsetzung auslösen. Dies erfordert aber ihre Einbettung in eine von staatlicher Seite getragene Gesamtstrategie.

Vorhaben der unmittelbaren Armutsbekämpfung leisten insofern wichtige Beiträge zur Minderung der Armut. Allein sind sie aber nicht dazu in der Lage, das wirtschaftliche und reformerische Potenzial zu schaffen, das erforderlich ist, Armut in den Entwicklungsländern strukturell nachhaltig zu mindern.

4. Die FZ verfolgt das Ziel der Armutsminderung daher auf zwei Ebenen. Neben Vorhaben der unmittelbaren Armutsbekämpfung unterstützt sie Programme und Projekte, die in breiterer Perspektive zur Minderung der Armut beitragen. Zielsetzung von Fördermaßnahmen in den Bereichen der Wirtschaft, des Finanzwesens und der Infrastruktur ist stets die Stärkung gesamtwirtschaftlicher, sektoraler und institutioneller Effizienz – auf Dauer wesentliche Voraussetzungen für Beschäftigung und Einkommen. Zunehmend werden solche Vorhaben in Reformprogramme eingebunden, die auf Umstrukturierung der Aufgaben des Staates und der Kommunen abzielen, auf Marktliberalisierung oder auf Kommerzialisierung und Privatisierung staatlicher Unternehmen. Sie leisten damit wichtige Beiträge zur Stärkung der Rolle der Zivilgesellschaft im Entwicklungsprozess und zur Schaffung von Strukturen, die zur Entfaltung privater Initiativen erforderlich sind.

---

[25] Mit Einführung des „Leitfaden zur Beurteilung der Armutsorientierung von Vorhaben der Zusammenarbeit“ hat das BMZ Anfang 1998 Kennungen und Kriterien geschaffen, anhand derer individuelle Projekte der EZ unter dem Aspekt ihrer Beiträge zur Minderung der Armut zu werten und zu kommentieren sind. Unterschieden wird im Wesentlichen nach strukturellen Wirkungen auf Makro- oder Sektorebene und nach sonstigen entwicklungspolitisch relevanten Projektwirkungen. Vorhaben der unmittelbaren Armutsbekämpfung sind an Zielgruppen mit einem hohen Anteil in extremer Armut lebender Menschen gerichtet: weiteres Merkmal ist aktive Beteiligung der Projektzielgruppen an den Vorhaben. Sie kommt in unterschiedlicher Form und Intensität zur Geltung und reicht von finanziellen oder sonstigen Eigenbeiträgen bis hin zu aktiver Mitwirkung an allen Phasen eines Projekts und eigenverantwortlicher Projektdurchführung. Vorhaben, die den zuletzt genannten Bedingungen genügen, werden als Projekte der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung (SHA) klassifiziert.

[26] Detaillierte Angaben zur Entwicklung des Anteils von SHA-Vorhaben am Gesamtvolumen der FZ und ihrer regionalen und sektoralen Verteilung sind den Ausführungen und Übersichten in Abschnitt 3 zu entnehmen.

[27] Zu Einzelheiten wird auf die Ausführungen in Abschnitt 4 verwiesen.

5. Vor diesem Hintergrund bestimmt sich der Stellenwert von Vorhaben der unmittelbaren Armutsbekämpfung und der Hilfe zur Selbsthilfe in der FZ. Er misst sich im Wesentlichen anhand der sektoralen und projektspezifischen Sonderheiten der Wirtschaftsbereiche, die sich im Sinne der länderspezifischen Entwicklungspotenziale und -defizite für eine Förderung anbieten. Vorhaben der unmittelbaren Armutsbekämpfung bestimmen die Zusammenarbeit vor allem mit solchen Ländern, denen es gleichermaßen an wirtschaftlichem Potenzial, an institutioneller und organisatorischer Kapazität sowie an Reformbereitschaft und -fähigkeit zur breitenwirksamen Verbesserung der Lebensbedingungen armer Bevölkerungsschichten fehlt.

6. Die Diskussion über die Notwendigkeit und die Möglichkeiten stärkerer Reformorientierung der internationalen EZ ist in jüngerer Zeit belebt worden. Auslöser dafür waren vornehmlich die anlässlich des G-7-Gipfels in Köln vereinbarte Entschuldungsinitiative für hoch verschuldete Entwicklungsländer, die die sog. „PRSP-Strategie“ von Weltbank und Internationalem Währungsfonds einleitete, und die vom DAC/OECD 1998 in Auftrag gegebenen Gutachten über die Armutsorientiertheit der Hilfsprogramme von OECD-Mitgliedsländern. In Gutachten zur Thematik stellen das renommierte Overseas Development Institute, London, und das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik, Berlin, die ausschließliche Förderung der Sozialsektoren bzw. eine Überbetonung der unmittelbaren Unterstützung Armer als geeignete Strategien für nachhaltige Minderung der Armut in Frage. Beide Institute sprechen sich für breit angelegte Reformprogramme aus, die sich auf eingehenden länder-spezifischen Armutsanalysen gründen und von den Gebern im Rahmen ihrer finanziellen und technischen Hilfe unterstützt werden.

7. Wir sehen uns dadurch in unseren Bemühungen bestärkt, die FZ auch als Instrument für einen Reformdialog mit den Partnerländern, für ihre Unterstützung in Reformprozessen und bei der Umsetzung von Armutsbekämpfungsstrategien einzusetzen. Die Kombination von konkreten Projektmaßnahmen, Reformdialog, Auflagen und Beratung zur Umsetzung struktureller Reformen kennzeichnet vor allem die längerfristig angelegte programmorientierte FZ. Dies gilt gleichermaßen für die Unterstützung der Partnerländer bei Investitionen in die wirtschaftliche und soziale Infrastruktur wie in den Finanzsektor und den produktiven Bereich. In weiterer Belebung dieser auf Stärkung gesamtwirtschaftlicher Effizienz und Armutsminderung ausgerichteten Reformorientiertheit sehen wir ein wesentliches Strategie-Element für die zukünftige Gestaltung der FZ.

Kapitel 2: Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

1. Entscheidende Voraussetzung für Akzeptanz und Erfolg finanzieller und beratender Unterstützung von selbsthilfeorientierten Maßnahmen zur Minderung der Armut sind Kenntnis und Berücksichtigung der Bedürfnisse, Interessen und Fähigkeiten der Projektzielgruppen. Für staatliche und kommunale Partner der EZ ist dies vielfach keinesfalls selbstverständlich. Oft sind sie auch organisatorisch, personell oder in ihren Arbeitsverfahren nicht auf Beteiligung der Bevölkerung an Entscheidungen, auf konkrete Zusammenarbeit mit Armen und auf Delegation von Verantwortlichkeiten eingestellt. Von ihnen eingehende Projektvorschläge sind zumeist stark technisch-wirtschaftlich ausgerichtet. Nur selten enthalten sie Angaben zu den kulturellen und sozioökonomischen Ausgangsbedingungen im Umfeld der Zielgruppen vorgesehener Fördermaßnahmen, sodass bei erster Einschätzung der vorgeschlagenen Projekte Aussagen zu ihrer Armutsorientierung und zu Fragen der Mitwirkung der Projektzielgruppen häufig schwierig sind.

2. Aus diesen Sachverhalten sind für die KfW neue Anforderungen an zielgruppenorientierte Projektarbeit und sozialwissenschaftliche Kompetenz entstanden. Um ihnen gerecht zu werden, wurden Arbeitsmaterialien erarbeitet und für den Umgang mit zielgruppenspezifischen Fragestellungen in der Praxis eingeführt[28)], ergänzt durch begleitende Fortbildungsmaßnahmen. Sie finden seit Jahren regelmäßig in Form mehrtägiger Seminar-Veranstaltungen unter wissenschaftlicher Begleitung statt. Dabei geht es nicht in erster Linie darum, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der KfW ganz spezifischen Sachverstand zu vermitteln. Ziel ist vielmehr, ihnen insoweit Kompetenz zu verschaffen, dass sie in der Lage sind, die ihnen anvertrauten Projekte in ihrer Entstehung und Durchführung auch unter zielgruppenspezifischen Aspekten zu werten, zu steuern und zu verfolgen sowie Bedarf für speziellen, im Haus nicht verfügbaren Sachverstand zu identifizieren. Ihn holt sich die KfW – wie in anderen für die Projektarbeit relevanten Bereichen üblich – durch Rückgriff auf externe Expertise.

3. Im Ablauf des konkreten Einzelprojektes unterliegt die Zielgruppenanalyse denselben Verfahrensschritten wie das gesamte Spektrum sonstiger bei Bearbeitung von FZ-Vorhaben zu beachtender Projektaspekte. Bei Vorbereitung und Prüfung von Vorhaben der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung steht sie im Vordergrund der Projektarbeit. Auch beim „Monitoring“ von Projekten dieser Art spielen zielgruppenrelevante Aspekte der Projektentwicklung eine wichtige Rolle. Die Inhalte von Zielgruppenanalysen sind zum einen durch die mit der Bundesregierung abgestimmten für alle FZ-Vorhaben geltenden Prüfungskriterien vorgegeben. Darüber hinaus bieten KfW-interne Prüfungsleitfäden und die o. g. Arbeitsmaterialien den Mitarbeitern/innen Einstiegsorientierungen für sektorspezifische Zielgruppenanalysen. Die Arbeitshilfen stellen in ihrer Gesamtheit darauf ab, den Kreis der durch Fördermaßnahmen begünstigten und betroffenen Bevölkerungsgruppen nach wichtigen Strukturmerkmalen (sozialen, soziokulturellen, geschlechterspezifischen, wirtschaftlichen und organisatorischen) sowie nach ihren Interessen und Fähigkeiten zu erfassen und die dadurch gewonnenen Informationen im Sinne

28) „Inhalte und Methoden der Zielgruppenanalyse bei Vorhaben der Finanziellen Zusammenarbeit“, Frankfurt, März 1998 (Weiterentwicklung einer frühere Arbeitshilfe)

einer situationskonformen und erfolgswirksamen Projektgestaltung umzusetzen.

4. In die Vorbereitung, Durchführung und Evaluierung zielgruppennaher Projekte schaltet die KfW externe Fachkräfte mit sozialwissenschaftlichem Berufshintergrund oder anderweitiger Expertise im Umgang mit Projektzielgruppen in Entwicklungsländern ein. Als Resultat solcher Untersuchungen gewinnen wir wichtige Informationen für die Einschätzung konkreter Projektmaßnahmen; wir erkennen aber auch die Grenzen, vor denen wir selbst bei professioneller externer Unterstützung in dem Versuch stehen, die gesellschaftlichen Strukturen in Entwicklungsländern, ihre Einflussfaktoren und möglichen Auswirkungen auf gemeinsame Vorhaben aus „westlicher Sicht“ voll zu erfassen. In diesem Zusammenhang sind unsere Bemühungen zu sehen, nach Möglichkeit „lokales Wissen“ in die Gestaltung zielgruppennaher Projekte einzubringen. Unabhängige lokale Fachkräfte profilieren sich zunehmend für die Einbindung in Vorbereitung und Evaluierung von FZ-Projekten. Zudem haben sich lokale Organisationen als seriöse Mittler zwischen staatlichen Partnern der FZ und Projektzielgruppen ausgezeichnet; dazu gehören die Sozialfonds in Lateinamerika und Westafrika, Spezialförderinstitute für sozialen Wohnungsbau oder Kleingewerbeförderung sowie Nichtregierungs-Organisationen, die Basisgesundheits- und Familienplanungsprogramme durchführen.

5. Für sektorale und übersektorale Grundsatzfragen der Armutsbekämpfung, der Gleichberechtigung der Geschlechter, der Partizipation und der Hilfe zur Selbsthilfe ist im FZ-Bereich der KfW eine Stabsabteilung zuständig. Durch Beratung und aktive Beteiligung an der Vorbereitung konkreter Programme und Projekte unterstützt sie die Länderabteilungen der KfW bei der Umsetzung der FZ-Förderkonzepte. Eine wesentliche ihr übertragene Aufgabe besteht ferner in der Querschnitts-Evaluierung und in der Rückkopplung kritischer und beispielhafter Erfahrungen in neue und laufende Vorhaben. Die o. g. Grundsatzabteilung vertritt die KfW auch im „Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe – AKA“[29].

Kapitel 3: Praktische Ergebnisse (vor allem Anteil der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung am Gesamtprogramm, sektorale und regionale Schwerpunkte, Maßnahmen in Deutschland)

1. Die Entwicklung der FZ war in den Jahren 1995 bis 1999 durch eine deutliche Zunahme der Finanzierungszusagen für Förderbereiche geprägt, die für selbsthilfeorientierte Projekte besonders geeignet sind. Dabei handelt es sich vor allem um die Soziale Infrastruktur (u. a. Siedlungswasserwirtschaft, Bildungs- und Gesundheitswesen, Wohnungsbau) die Land- und Forstwirtschaft und das Finanzwesen. Auf diese Sektoren entfielen 57 % der Gesamtzusagen gegenüber 42 % im Zeitraum 1990 bis 1994. Als Folge dieser Entwicklung hat sich der Anteil von selbsthilfeorientierten Projekten am Gesamtvolumen der FZ-Neuzusagen von 10 auf 13 % vergrößert; an der Anzahl neuer Projekte gemessen belaufen sich die jeweiligen Anteile auf 17 bzw. 20 %. Die folgende Übersicht verdeutlicht die dominierende Rolle, die den genannten Förderbereichen in der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung zukommt; auf sie entfielen im Berichtszeitraum betrags- und anzahlmäßig rd. 90 % dieser Projektkategorie. Das bedeutet betragsmäßig eine Zunahme gegenüber dem Zeitraum 1990 bis 1994 um ca. 25 Prozentpunkte bei einer vom Anteil der Projekte her leicht rückläufigen Entwicklung.

---

28) Der AKA setzt sich aus Vertretern/innen staatlicher und nicht staatlicher EZ-Organisationen zusammen. Seine Aufgabenstellung sind Erfahrungs- und Gedankenaustausch über gemeinsam interessierende entwicklungspolitische Thematiken und Förderung der Zusammenarbeit unter den EZ-Akteuren. Zu wesentlichen Aktivitäten des AKA im Berichtszeitraum wird auf die Ausführungen in Abschnitt 3 verwiesen.

FZ-Zusagen für SHA-Projekte:

	1990–1994				1995–1999			
	Mio DM	in v.H.	Anzahl	in v.H.	Mio DM	in v.H.	Anzahl	in v. H.
1. FZ-Zusagen insges.	11 745	100	734	100	13 624	100	831	100
davon:								
– Sozialsektor	2 925	25	251	34	5 156	38	369	44
– Land-, Forstwirtschaft, Fischerei	1 300	11	121	16	1 246	9	92	11
– Finanzwesen	548	5	44	6	1 394	10	98	12
2. FZ-Zusagen für SHA-Projekte:	1 167	10	128	17	1 809	13	167	20
3. Sektorspezifische Anteile an Zusagen für SHA-Projekte:								
– Sozialsektor	352	30	56	44	925	51	97	58
– Land-, Forstwirtschaft, Fischerei	424	36	52	40	359	20	32	19
– Finanzwesen	93	8	10	8	379	21	19	11
– Zwischensumme	869	74	118	92	1 662	92	148	89
– Sonstige Sektoren	298	26	10	8	147	8	19	11

2. Nach Kontinenten untergliedert entfällt der größte Teil der FZ-Zusagen für selbsthilfeorientierte Projekte mit 44 % nach wie vor auf afrikanische Länder. Allerdings ist ihr Anteil gegenüber dem Zeitraum 1990 bis 1994 um etwa 6 Prozentpunkte zurückgegangen, während Lateinamerika eine Zunahme in derselben Größenordnung auf 23 % aufweist. Auf Asien entfallen betragsmäßig weitgehend unverändert 32 % der selbsthilfeorientierten FZ-Projekte. Von der Anzahl der in den einzelnen Kontinenten insgesamt geförderten Vorhaben her weist Lateinamerika mit 32 % den größten Anteil von Projekten dieser Kategorie, gefolgt von Afrika mit 25 %. Auf asiatische Länder entfallen 10 %.

3. In der Erfolgsbilanz weisen selbsthilfeorientierte Projekte in ihrer Gesamtheit keine nennenswerten Abweichungen gegenüber anderen Projektkategorien auf. Von insgesamt 631 Vorhaben, die im Berichtszeitraum einer Schlussprüfung unterzogen wurden, entfielen 91 auf Hilfe zur Selbsthilfe. Sie zeigten zu rund drei Viertel gute bis zufrieden stellende Ergebnisse.

4. Zu den wesentlichen themenbezogenen Aktivitäten der KfW in Deutschland zählt ihre aktive Beteiligung an den Arbeitskreisen des AKA. Sie haben sich in den letzten Jahren vornehmlich mit Fragen stärkerer zivilgesellschaftlicher Beteiligung auf Seiten der Entwicklungsländer an der Vorbereitung und Umsetzung von EZ-Länderkonzepten und mit reformorientierten Strategien und Programmen zur Minderung der Armut beschäftigt. Im Ergebnis wurde dem BMZ der Entwurf für das inzwischen verabschiedete neue Förderkonzept „Partizipative Entwicklungszusammenarbeit“ vorgelegt; unter dem Titel „Attacking Poverty“ haben die Mitglieder des Arbeitskreises „Weltentwicklungsbericht 2000/1“ – er ist unter die zentrale Thematik „Armutsbekämpfung“ gestellt – Thesen und Vorschläge zur Minderung der Armut in einem Arbeitspapier zusammengefasst und dieses der Weltbank als einen Beitrag zur internationalen Diskussion im Vorfeld des Berichts übergeben.

Kapitel 4: Bisherige Erfahrungen; Projektbeispiele sowie Ausblick und Vorschläge (einschließlich Probleme und Widerstände)

1. Die durch Vorbereitung, Prüfung, Durchführung und Erfolgskontrolle einer großen Anzahl selbsthilfeorientierter Projekte gesammelten Erfahrungen bestätigen in hohem Maße die in sie gesetzten Erwartungen. Bei dieser Wertung haben wir nicht nur die unmittelbare Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen der durch die Vorhaben begünstigten Bevölkerungsgruppen vor Augen. Zu wichtigen Erfahrungen zählt auch, dass die Einbindung von Projektzielgruppen in Planung, Durchführung und Betrieb von Projekten das Bewusstsein aller Beteiligten für situationsspezifische ökonomisch-technische Zusammenhänge und daran angepasste Gestaltungs- und Durchführungskonzepte schärft. Beispielhaft haben sich selbsthilfeorientierte Projekte auch in den Bemühungen um Förderung der Gleichberechtigung von Männern und Frauen erwiesen. Ein wesentliches Anliegen der FZ besteht darin, Fördermaßnahmen mit bewährter Konzeption und guten Ergebnissen zur Grundlage für Anschlussvorhaben zu machen. In diesem Sinne verstandene strukturelle Wirksamkeit der FZ lässt sich gut anhand von Vorhaben der Trinkwasserversorgung in Tansania veranschaulichen.

Wasserversorgung im Distrikt Hai/Tansania

Im Hai-Distrikt südlich des Kilimanjaro leben rd. 300 000 Menschen, davon etwa die Hälfte in absoluter Armut. Die vorhandenen Wasserversorgungssysteme befinden sich in einem völlig desolaten Zustand. Die Bevölkerung muss ihren Wasserbedarf daher aus Bächen und Bewässerungsgräben decken, die mit Düngemitteln und Agrarchemikalien belastet sind. Wasserinduzierte Krankheiten sind stark verbreitet. Defizite existieren im Projektgebiet auch hinsichtlich gesundheitlicher Versorgung und Stromversorgung. So die Ausgangslage vor Beginn des Projekts.

Fragen nach den von den Menschen im Projektgebiet empfundenen Entwicklungsprioritäten, nach ihren Einkommensverhältnissen und ihrer Bereitschaft zu aktiver Mitwirkung an Fördermaßnahmen wurden im Verlauf einer Zielgruppenanalyse unter Beteiligung von Vertretern der Dörfer und Distrikte untersucht. Höchste Priorität fand die Verbesserung der Trinkwasserversorgung. Die Zielgruppe zeigte sich zu eigenverantwortlicher Mitwirkung bei Rehabilitierung und Erweiterung des Versorgungssystems bereit und befähigt. Sie bestimmte maßgeblich die Standorte für Zapfstellen und übernahm die Verlegung der Rohrleitungen; dadurch ergaben sich erhebliche Kosteneinsparungen. Frauen stellen ca. 50 % der Mitglieder der dörflichen Nutzerkomitees. Diese sind in eigener Verantwortlichkeit für den Betrieb der Zapfstellen, für Routinewartung und das Inkasso der Nutzerbeiträge zuständig. Für die Wasserentnahme an Zapfstellen und Hausanschlüssen werden unterschiedliche Tarife berechnet, um den Belangen der ärmsten Bevölkerungsteile gerecht zu werden. Die Betriebs-, Wartungs- und Reparaturkosten werden vollständig durch die im Projektgebiet lebende Bevölkerung finanziert.

Das Projekt verlief erfolgreich. Nach einem Anschlussprojekt in einem anderen Bereich des Hai-Distrikts ist inzwischen die dritte Projektphase in Vorbereitung.

2. In der Verfolgung des Ziels der Armutsbekämpfung sind Vorhaben der FZ wie im dargestellten Fall in großer Zahl auf Regionen, Distrikte und Dörfer ausgerichtet, die von Armut besonders betroffen sind. Dennoch sind die in absoluter Armut lebenden Menschen für Fördermaßnahmen oft nicht als überwiegende Zielgruppe erreichbar. Grund dafür ist zum einen, dass sie zumeist in ein gesellschaftliches und wirtschaftliches Umfeld eingebunden sind, dem mehrheitlich Familien angehören, die unter vergleichsweise akzeptablen materiellen und sozialen Bedingungen leben. Zum anderen sind Vorhaben der Siedlungswasserwirtschaft, des Basisgesundheitswesens, der Grundbildung und der Stromversorgung zwangsläufig flächendeckend gestaltet und kommen insofern Distrikten, Gemeinden oder Dörfern in ihrer gesellschaftlichen Gesamtheit zugute. Darin liegen aber auch Vorteile, besonders sichtbar werden sie z. B. bei Wassergebühren oder Schulgeldern, die unter Berücksichtigung der Zahlungsfähigkeit der ärmeren Bevölkerung innerhalb der Projektzielgruppen nach Einkommenshöhe differenziert sind.

3. Programme und Projekte zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der sozialen Infrastruktur schaffen wesentliche Voraussetzungen für die Minderung der Armut; ihre unmittelbaren Beiträge zur Verbesserung von Beschäftigung und Einkommen der Projektzielgruppen – Bedingung für dauerhafte Überwindung der Armut – sind jedoch erfahrungsgemäß sehr begrenzt. Gezielte Unterstützung der produktiven und schöpferischen Fähigkeiten der Armen ist primäre Zielsetzung von FZ-Programmen zur Förderung von Gewerbe, Kleinindustrie und bäuerlicher Land- und Forstwirtschaft. FZ-Mittel erhält z. B. eine kambodschanische Nichtregierungsorganisation, die Klein- und Kleinstbetriebe des informellen Sektors sowie Existenzgründer durch Beratung und Kredite unterstützt. Sechs Jahre nach Gründung weist das Finanzinstitut der „kleinen Leute“ mehr als 50 000 Darlehensnehmer mit einem durchschnittlichen Kreditbetrag von weniger als 500 DM auf.

Association of Cambodian Local Economic Development Agencies (ACLEDA)/Kambodscha

Die Wirtschaft Kambodschas ist durch kleinbäuerlich strukturierte, auf Subsistenz ausgerichtete Landwirtschaft geprägt; auch den gewerblichen Bereich dominieren Klein- und Kleinstbetriebe. Rund neun Zehntel der Bevölkerung leben in ländlichen Regionen, davon annähernd 40 % unter der absoluten Armutsgrenze. Von Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung sind ca. 30 % der Menschen betroffen. Privaten Initiativen zur Überwindung von Arbeitslosigkeit und Armut steht oft Mangel an Finanzmitteln entgegen; selbst Geldverleiher bedienen Kleinstunternehmen und Existenzgründer nicht.

Minderung der Armut auf der Grundlage von Hilfe zur Selbsthilfe ist die primäre Zielsetzung der ACLEDA. Sie wurde 1993 im Rahmen eines von ILO und UNDP durchgeführten Programms zur Beschäftigungsförderung gegründet; seit 1996 refinanziert sie sich u.a. über einen FZ-Zuschuss in Höhe von 5 Mio. DM Überwiegende Zielgruppe der ACLEDA sind Klein- und Kleinstbetriebe des informellen Sektors; die Kreditvergabe setzt Eigen-initiativen und handwerkliche Fähigkeiten der Antragsteller voraus. Im Rahmen des Kleinstkreditprogramms wird Gruppenhaftung zur Absicherung des Kreditrisikos verlangt. Die Kreditnehmer sind zu 90 % Frauen.

Wirkungsanalysen zufolge haben die Kleinkredite der ACLEDA im Durchschnitt zur Schaffung von 1,8 Arbeitsplätzen beigetragen; Empfänger von Kleinstkrediten weisen eine durchschnittliche Zunahme ihres Familien-Einkommens um 60 % auf umgerechnet US $ 3 pro Tag auf. Die Rückzahlungsquote liegt trotz markbedingt recht hoher Zinssätze bei über 95 %. ACLEDA strebt die Umwandlung in ein Institut des formalen Finanzsektors an; dies wird ihr zusätzliche Mittelmobilisierung und Vergrößerung ihres Filialnetzes ermöglichen.

Förderung der Adivasi/Gujarat, Indien

Im Unionsstaat Gujarat leben die Adivasi mehrheitlich in ländlichen Gebieten. Erosion der bewirtschafteten Böden ist für sie ein großes Problem. Viele Adivasi-Familien können ihre Existenz nicht sichern; Kapitalknappheit, fehlendes Wissen und mangelnde Ausbildungsmöglichkeiten verfestigen ihren geringen Entwicklungsstand. Armut zwingt viele, in die Slums der Großstädte abzuwandern.

Schwerpunkte der Fördermaßnahmen, die von einer indischen Nichtregierungsorganisation gesteuert und begleitet werden, liegen im produktiven Bereich, flankiert von umfassender Beratung und Unterstützung beim Ausbau von Selbsthilfegruppen. Ziel des Vorhabens ist es, die Landwirtschaft durch bodenschonende Techniken und Verfahren, die dem Kenntnisstand der Adivasi entsprechen, zu intensivieren und vermarktungsfähige Produkte zu erzeugen. Ausbildungs- und Beratungsmaßnahmen in den Bereichen der Gesundheitsfürsorge und der Ernährung ergänzen das Förderprogramm. Mittel zur Finanzierung von Investitionen erhalten die Adivasi zu 75 % als Zuschuss, zu 25 % als Kredit. Die Gründung und Verwaltung von Spar- und Kreditgruppen wurde Frauen übertragen.

Anlage, Betrieb und Unterhaltung der Obst- und Forstkulturen sowie Baumaßnahmen zur Verbesserung der dörflichen Infrastruktur liegen in eigener Verantwortung der Adivasi. Das 1995 begonnene Programm läuft mit gutem Erfolg. Ein entscheidender Grund dafür ist die hohe Akzeptanz der Berater und Ausbilder bei der Bevölkerung im Projektgebiet. Rund 8 000 Adivasi-Familien in mehr als hundert Dörfern arbeiten inzwischen mit Unterstützung der Nichtregierungsorganisation.

4. Bemühungen um gezielte Unterstützung in absoluter Armut lebender Menschen erfordern vielfach breit und längerfristig angelegte Entwicklungskonzepte, die zugleich auf Vermittlung von Grundwissen, handwerklichen Fähigkeiten und Kenntnissen im Umgang mit Geld ausgerichtet sind. Unter solchen Ausgangsbedingungen greifen marktgerechte Finanzierungsbedingungen zunächst meist nicht; sie können nur schrittweise realisiert werden. Mit Zuschüssen und Krediten unterstützt die FZ in Indien ein Programm mit der Zielsetzung, die Lebensbedingungen der Adivasi, der Ureinwohner des Landes, zu verbessern und deren kulturelle Identität zu erhalten.

5. Wesentliche Grundlage für die sich auf Selbsthilfe gründenden Entwicklungsinitiativen der Adivasi ist ihr Grundbesitz. Im Ansatz macht dieses Projektbeispiel aber bereits ein Problem deutlich, das der Unterstützung von Menschen in absoluter Armut häufig entgegensteht. Unzureichendes Grundwissen, Besitzlosigkeit und fehlende regelmäßige Einkommen zwingen sie dermaßen zu einem täglichen Überlebenskampf, dass sie die für Initiativen zum Aufbau einer gesicherten Existenz erforderlichen Kräfte oft nicht aufbringen können. Der DED hat darauf bereits im zweiten Selbsthilfebericht hingewiesen und in der Konsequenz eine Stärkung des Systems staatlicher Sozialhilfe eingefordert. Mit dieser Problematik ist in der Projektarbeit auch die FZ konfrontiert, z. B. im Bereich des sozialen Wohnungsbaus. Den Ärmsten der Armen ist es hier trotz spezieller Förderkonditionen zu ihren Gunsten häufig weder möglich gewesen, in Selbsthilfe Bauarbeiten durchzuführen noch die erforderlichen finanziellen Eigenbeiträge zu leisten. Subventionierungen der Ärmsten durch die Armen sind kaum zumutbar und vorstellbar. Einen Ausweg aus diesem Dilemma dürften analog zu den Sozialhilfe-Überlegungen des DED nur Wohngeldprogramme als Teil einer auf Armutsminderung ausgerichteten Gesamtpolitik bieten.

6. Der vom BMZ 1998 eingeführte Leitfaden zur Kategorisierung der Armutsorientierung von Vorhaben der EZ hat sich in der Praxis der FZ-Projektarbeit als ein wichtiger Beitrag zur Operationalisierung der auf Minderung der Armut gerichteten Förderkonzepte und zur Vereinheitlichung der Bewertungsmaßstäbe erwiesen[30)]. Er enthält auch insofern eine wichtige Präzisierung des Selbsthilfe-Förderkonzepts, als die Anerkennung der Selbsthilfekategorie nicht notwendigerweise Trägerverantwortlichkeit der Zielgruppen selbst voraussetzt. Aus unserer Sicht entspricht der Leitfaden damit einer zwischenzeitlichen Entwicklung, in deren Verlauf in vielen Ländern der Dritten Welt staatliche und private Organisationen entstanden sind, die ihre Förderaktivitäten ganz gezielt auf Minderung der Armut ausrichten und von der armen Bevölkerung als legitime Vertreter ihrer Interessen gesehen werden. Hinzuweisen ist auf die Sozialfonds in Lateinamerika und Westafrika, auf Finanzinstitute der Kleingewerbeförderung und auf private Hilfsorganisationen in den Entwicklungsländern, die sich in vielfältiger Weise für die Wahrnehmung der Belange Armer einsetzen.

7. Nach unseren Beobachtungen ist heute in vielen Entwicklungsländern eine größere Aufgeschlossenheit für die Entfaltung privater Initiativen festzustellen als zum Zeitpunkt des vorangegangenen Selbsthilfeberichts. Motiv dafür mag z. T. weniger die Einsicht sein, dass zwischen aktiver Beteiligung der Zivilgesellschaft am Entwicklungsprozess und wirtschaftlichem Fortschritt sich gegenseitig verstärkende Wechselbeziehungen bestehen, als vielmehr unzureichend verfügbare Haushaltsmittel. Ein Indiz für diese Vermutung ist aus unserer Sicht, dass es auf staatlicher Seite oft noch an überzeugender und umfassender Förderung privater Initiativen fehlt. Betroffen sind dadurch auch selbsthilfeorientierte Vorhaben der FZ. Kritische Fragen ihrer Gestaltung und Durchführung sind häufig auf Projektebene allein nicht zu beantworten; begleitende Unterstützung von staatlicher Seite bei Initiierung und Umsetzung erforderlicher grundlegender Veränderungen der vorherrschenden Rahmenbedingungen bleibt jedoch oft aus.

8. Dennoch hat die FZ mit Programmen und Projekten zur Unterstützung privater Initiativen bis hin zur Förderung selbsthilfeorientierter Projekte der Armutsbekämpfung ein Feld besetzt, das eine gute Ausgangsbasis für weitere Anstrengungen um wirtschaftlichen Fortschritt und Minderung der Armut in den Entwicklungsländern darstellt. Hilfe-zur Selbsthilfe-Initiativen werden dort, wo sie sich länder- und projektspezifisch für eine Unterstützung anbieten, auch weiterhin einen hohen Stellenwert haben. Parallel dazu verlangen Bemühungen um breitenwirksame Minderung der Armut auch Reformen in der Gesamtpolitik einzelner Länder; wesentlicher Reformbestandteil muss auch die Schaffung von Systemen sozialer Sicherung für die Ärmsten sein. Für die Entwick-lungszusammenarbeit resultiert daraus eine noch konsequentere Verlagerung auf Fördermaßnahmen, die Strukturveränderungen unterstützen. Initiativen in diesem Sinne sind enge Grenzen gesetzt, wenn sie von Projektebene ausgehen; schwerpunktmäßig definierte, programmorientierte Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern bietet dafür bessere Ansatzpunkte. Entscheidende Voraussetzung für eine so gestaltete Entwicklungszusammenarbeit sind entsprechender politischer Wille auf Seiten der Partnerländer.

5.3 Centrum für internationale Migration und Entwicklung

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

1.1 Charakter der CIM-Programme

Das Centrum für internationale Migration und Entwicklung – eine Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) und der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV) der Bundesanstalt für Arbeit – ist eine Personalvermittlung mit entwicklungspolitischem Auftrag. Als Träger der Programme

30) Aus dieser Tatsache leitet sich auch die Berechtigung der Beibehaltung dieser Kategorien nach der zum 1. Januar 2000 erfolgten Einführung der neuen DAC-Kennungen für Armutsorientierung ab.

„Integrierte Fachkräfte“ und „Rückkehr und Reintegration“ ermöglicht CIM einheimischen Organisationen in Entwicklungs- und Reformländern, hoch qualifizierte Experten mit speziellem Fachwissen einzustellen, die auf dem heimischen Arbeitsmarkt nicht zu finden sind. Durch die Weitergabe ihres Know-hows an die einheimische Partnerorganisation tragen die Experten dazu bei, die lokale Organisation personell zu stärken und nachhaltig zu qualifizieren.

Für die Förderung von Organisationen in den Partnerländern werden die entwicklungspolitischen Prioritäten des Gastlandes und die entwicklungspolitischen Grundlinien der Bundesregierung für die Förderung von Arbeitgebern aus Entwicklungsländern zugrunde gelegt. Die Vermittlung Integrierter Fachkräfte und Rückkehrer ist nicht Bestandteil von Regierungsverhandlungen, sondern basiert auf direkten Vereinbarungen zwischen CIM und dem Arbeitgeber. Voraussetzung für die Vermittlung von CIM-Fachkräften, die auf Nachfrage des Arbeitgebers im Partnerland erfolgt, ist die mangelnde Verfügbarkeit einheimischer Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt des Partnerlandes.

Die Fachkräfte sind in die Strukturen vor Ort integriert. Sie schließen mit dem Arbeitgeber einen Arbeitsvertrag ab und sind ihm fachlich und arbeitsrechtlich verantwortlich. Durch die Einbindung der Fachkraft in die lokalen Organisationsstrukturen bleiben Initiative und Verantwortung des Arbeitgebers voll erhalten. Die Arbeitgeber zahlen der Fachkraft ein ortsübliches Gehalt, das von CIM bezuschusst wird, um so die Arbeitsaufnahme im Gastland zu ermöglichen.

Bevor eine Fachkraft vermittelt wird, prüft CIM zunächst, ob die zu besetzende Stelle entwicklungspolitisch förderungswürdig ist. Ist dies der Fall, trifft CIM eine Vorauswahl geeigneter Kandidaten. Der Arbeitgeber entscheidet dann über die Einstellung der Fachkraft; er legt Aufgaben, Inhalte und Dauer ihrer Tätigkeit fest. Integrierte Fachkräfte sind Langzeitfachkräfte, deren Einsatz bei der lokalen Organisation von einem bis zu maximal sechs Jahren gefördert wird.

1.2 Besondere Eignungsmerkmale für die Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung und die Förderung von Selbsthilfeaktivitäten spielt in den von CIM durchgeführten Programmen eine wichtige Rolle. Zu unterscheiden sind dabei zwei Formen der Förderung; a) die direkte und b) die indirekte Förderung von Selbsthilfeaktivitäten und -initiativen, deren Ziel die Verbesserung der Lebensverhältnisse armer Bevölkerungsgruppen ist.

Aufgrund der besonderen Charakteristik des Programms Integrierte Fachkräfte ergeben sich einige Spezifika, die für den Bereich Selbsthilfeförderung von besonderer Wichtigkeit sind:

– Hilfe zur Selbsthilfe erfordert Organisationsformen, die Selbsthilfe ermöglichen und stärken. Die Programme richten sich an bestehende Organisationen/Institutionen, die bereits über eine gewisse Grundausstattung/Betriebskapital bzw. ein Budget verfügen und deshalb schon operativ sind. Das heißt, dass mit der Vermittlung von Fachkräften bereits geleistete Eigenanstrengungen der lokalen Bevölkerung in Wert gesetzt und unterstützt werden. Die Selbsthilfebereitschaft und -fähigkeit der Bevölkerung ist also, wenn die Vermittlung einer Fachkraft erfolgt, bereits dokumentiert.

– Durch die Integration der Fachkraft in bereits bestehende Strukturen und ihren Status als Angestellte/r der Partnerorganisation übernimmt der Arbeitgeber die volle arbeitsrechtliche und inhaltliche Verantwortung für den Einsatz der Fachkraft. Damit ist ein höchstmöglicher Grad an ownership seitens des Arbeitgebers gewährleistet. Für den Einsatz von Integrierten Fachkräften (nicht nur) im Selbsthilfebereich ist charakteristisch, dass die Partnerorganisation selbst die Entwicklungsziele und -maßnahmen definiert; sie bleibt Subjekt ihrer Entwicklung – eine unabdingbare Voraussetzung für die erfolgreiche Förderung von Selbsthilfeaktivitäten.

– Aufgrund der Integration der Fachkräfte in die Arbeitgeberstrukturen wird außerdem sichergestellt, dass die Fördermaßnahme eine kleinstmöglichen Eingriff in bestehende lokale Strukturen darstellt. Dies ist insbesondere bei der Förderung von Selbsthilfeorientierten Nichtregierungsorganisationen (NRO) wichtig. Der Integrationsansatz ermöglicht die Suche nach angepassten Lösungen, die mithilfe der lokal verfügbaren Ressourcen erreicht werden sollen und somit die Chance haben, auch nach Beendigung der deutschen Förderung weiter zu bestehen. Das Entwickeln angepasster Lösungen trägt somit entscheidend zur Nachhaltigkeit der Förderung bei.

– Die Bereitschaft zur Selbsthilfe zeigt sich auch im hohen Eigenbeitrag, den der Arbeitgeber bereit ist, für die Beschäftigung der ausländischen Fachkraft zu zahlen: er zahlt ein ortsübliches Gehalt, bietet eine angemessene Arbeitsplatzausstattung und erbringt u. U. zusätzliche Leistungen wie z. B. die Übernahme von Reise- und Transportkosten.

– Durch die flexible Ausgestaltung der Programme ist die Anpassung an unterschiedliche Anforderungsprofile seitens der Arbeitgeber möglich. Das Leistungsangebot des Programms ist flexibel genug, um Fachkräfte mit ganz unterschiedlichen Qualifikationen zu vermitteln, die auf verschiedenen Ebenen eine Entwicklungsbeitrag leisten können. So ist neben der direkten Förderung von Selbsthilfeinitiativen auch die indirekte Förderung intermediärer Strukturen und halbstaatlicher Einrichtungen möglich.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und konzeptionelle Verankerung der Selbsthilfeförderung im Programm Integrierte Fachkräfte

Die Durchführung der Programme „Integrierte Fachkräfte“ und „Rückkehr und Reintegration“ erfolgt im Rahmen der sektoralen und regionalen Schwerpunktsetzung und Grundlinien der Bundesregierung sowie der

Förderungsrichtlinien der Programme. Diese sehen sowohl die Vermittlung von Fachkräften an private Organisationen vor, als auch an halbstaatliche und staatliche Institutionen.

Die Vermittlungen erfolgen auf Basis von Förderanträgen, die von Arbeitgebern in Entwicklungs- und Reformländern an CIM gerichtet werden. Da sowohl die personellen wie auch die finanziellen Ressourcen in CIM nicht ausreichen, um alle den Förderrichtlinien entsprechenden Förderanträge zu bedienen, werden in Abstimmung mit dem BMZ Schwerpunkte in sektoraler und regionaler Hinsicht gesetzt. Bei der Bewertung der Förderungswürdigkeit der Anträge von Selbsthilfeinitiativen (SHI) und Nichtregierungsorganisationen (NRO) durch CIM werden die von der Bundesregierung postulierten Kriterien zu Grunde gelegt, nach denen die Förderung der Selbsthilfe durch folgende Grundprinzipien gekennzeichnet ist:

– die Eigenanstrengungen der Begünstigten werden nicht ersetzt und die geförderten Personen und Gruppen nicht von ihrer Verantwortung entbunden;

– bestehende Initiativen werden verstärkt; falls es derartige Initiativen nicht gibt, darf externe Förderung nicht über einen ersten Anstoß hinausgehen;

– die Beteiligung der Betroffenen bei allen Entscheidungen im Rahmen der Zusammenarbeit ist eine unabdingbare Voraussetzung der Förderung;

– die Förderung richtet sich in erster Linie an Gruppen;

– die Entscheidung zwischen dem Möglichen an Selbsthilfe und dem Notwendigen an Hilfe liegt nicht allein bei denen, die fördern, sondern ist Gegenstand des Dialogs mit den begünstigten Personen oder Gruppen.

3. Praktische Ergebnisse – Bedeutung der Selbsthilfeförderung in den CIM-Programmen

Wie im sektorübergreifenden Konzept des BMZ von 1990 festgelegt, will das Konzept „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ einen Beitrag dazu leisten, dass

– Rahmenbedingungen in den Ländern des Südens und in der Entwicklungszusammenarbeit geschaffen werden, die benachteiligte Bevölkerungsgruppen und ihre Beteiligung am Entwicklungsprozess begünstigen;

– die deutsche Entwicklungszusammenarbeit der Eigeninitiative dieser Bevölkerungsgruppen verstärkt Rechnung trägt;

– die Lebensbedingungen der ärmeren Bevölkerungsgruppen nachhaltig verbessert werden.

Zur Erreichung der oben genannten Ziele unterscheidet CIM die direkte und die indirekte Förderung von SHI. Die direkte Selbsthilfeförderung erfolgt durch die direkte Vermittlung von CIM-Fachkräften an SHI. Die Fachkräfte tragen dazu bei, die SHI institutionell zu stärken und einheimisches Personal so auszubilden und zu qualifizieren, dass es nach Beendigung der Förderung die Aufgaben eigenständig übernehmen kann.

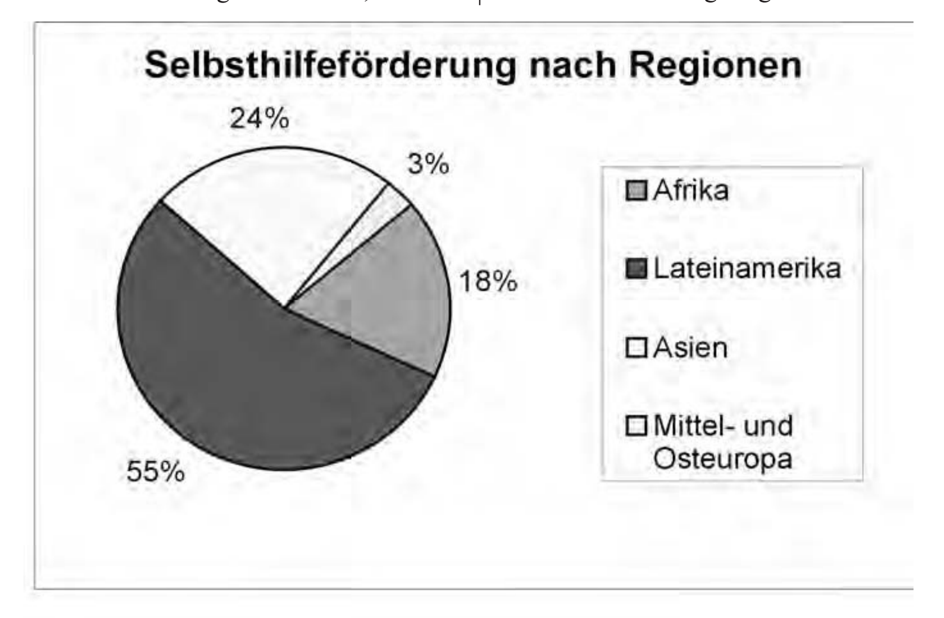
Die indirekte Selbsthilfeförderung will einen Beitrag leisten zur Verbesserung von Rahmenbedingungen im Sinne des oben erwähnten sektorübergreifenden Konzepts. „Unter nationalen Rahmenbedingungen wird das gesamte Umfeld der Entwicklung verstanden, das in einem Land durch Gesetzgebung, staatliche Verordnungen und Verwaltungspraktiken auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene bestimmt wird. Sie betreffen insbesondere den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen wie Bildung, Gesundheitsdienste, Kreditgewährung und Bereitstellung von Infrastruktur.“

Zur indirekten Selbsthilfeförderung zählen Vermittlungen an

– so genannte intermediäre Einrichtungen, die Organisations- und Dienstleistungen für SHI erbringen

– staatliche oder halb staatliche Stellen, die die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Sinne der SHI beeinflussen.

Insgesamt waren nach dieser Definition im Berichtszeitraum 66 CIM-Fachkräfte im Bereich der (in-)direkten Selbsthilfeförderung tätig.



3.1 Direkte Unterstützung von Selbsthilfeinitiativen

31 CIM-Fachkräfte waren von 1995 bis 1999 direkt für SHI tätig. Regionaler Schwerpunkt war Lateinamerika mit 13 Fachkräften. In Asien waren 10, in Afrika 7 und in Mittel- und Osteuropa 1 Fachkraft in der direkten Selbsthilfeförderung tätig. Im Folgenden sollen einige exemplarische Vermittlungen in diesem Bereich vorgestellt werden:

Beispiel 1: „Prijateljice", Bosnien-Herzegowina

„Prijateljice" („Freundinnen") ist eine bosnische Nichtregierungsorganisation, die 1996 mit Unterstützung der privaten Hilfsorganisation AMICA e.V. aus Freiburg gegründet wurde. Prijateljice bietet vom Krieg traumatisierten Frauen und Kindern psychosoziale Betreuung an und entwickelt mit ihnen Perspektiven für ihre soziale und wirtschaftliche Reintegration in die bosnische Gesellschaft. Die CIM-Fachkraft bildet einheimische Mitarbeiterinnen in angepassten Therapiemethoden aus, initiiert Gesprächskreise für missbrauchte und misshandelte Frauen und leitet mehrere soziale Projekte. Die lokale Einrichtung „Prijateljice" hat inzwischen drei Frauenclubs mit angeschlossenen Kindergärten, ein Schulprojekt sowie eine Abendschule für Analphabetinnen aufgebaut. Mehr als 400 Frauen und 1 400 Kinder werden psychologisch betreut. Dazu gehören Gesprächsangebote, Therapie und medizinische Betreuung, Bildungs- und kreative Angebote. Darüber hinaus bietet „Prijateljice" den Flüchtlingsfrauen konkrete Hilfe zur Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Situation: In verschiedenen Beschäftigungsprojekten wie einer Gärtnerei, Nähwerkstätten, einer Wäscherei oder einer Reinigungsfirma können sie sich ein eigenes Einkommen erwirtschaften.

Beispiel 2: Operação Amazônia Nativa (OPAN), Brasilien

Die Operação Amazônia Nativa (OPAN), vor 30 Jahren gegründet, ist eine Nichtregierungsorganisation, die die Ureinwohner (Amazonasindianer) in den Bundesländern Mato Grosso und Amazonas unterstützt. OPAN sucht gemeinsam mit den Indianervölkern nach Alternativen zur traditionellen Wirtschaftsweise, die im Einklang mit den kulturellen Eigenheiten des jeweiligen Volkes stehen. Die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und die vorsichtige Einführung neuer Techniken (z. B. Bienenhaltung) stehen dabei an erster Stelle. Die CIM-Fachkraft berät OPAN bei der Planung und Implementierung von Kleinprojekten. So unterstützt sie z. B. die Nambikwara-Indianer im Nordwesten von Mato Grosso bei der Verbesserung der dörflichen Infrastruktur. Bäche und Flüsse sind von Spritzmittelrückständen und Nitrat aus den umliegenden riesigen Monokulturen verseucht. Der Fischreichtum geht zurück, und viele Tiere verenden in den Sojafeldern. In Três Jacus – mit 80 Einwohnern das größte Dorf der Ethnie – konnte ein kleiner Staudamm angelegt und die Gemeinde mit fließendem Wasser für den Trinkwasserbedarf, aber auch die Bewässerung von Obst- und Gemüsekulturen versorgt werden. Und die Emus, ein Grundnahrungsmittel der Nambikwara, werden jetzt, mit sauberem Wasser versorgt, in Wildgehegen gehalten.

Beispiel 3: Aids Care Trust, Namibia

Die namibische Nichtregierungsorganisation AIDS Care Trust wurde 1993 gegründet. Sie bietet HIV-Test-Beratung und eine ambulante Versorgung von AIDS-Kranken an. In der Abteilung für Aufklärungsarbeit werden Radioprogramme und Workshops durchgeführt. Daneben ist die Organisation, die 19 festangestellte Mitarbeiter/-innen hat, in zahlreichen Ausschüssen und Netzwerken vertreten. Neben ihrer Aufgabe als Beraterin des Managements unterstützt die CIM-Fachkraft vor allem die Abteilung „Information und Kommunikation" bei der Aufklärungsarbeit. Zielgruppe sind vor allem Menschen in Katutura und im Großraum Windhuk. Gemeinsam mit ihrem Arbeitgeber erarbeitet die CIM-Fachkraft darüber hinaus Konzepte für Präventionsprogramme am Arbeitsplatz. Als Pilotprojekt assistierte der AIDS Care Trust 1999 dem zuständigen Ministerium bei der Durchführung eines HIV/AIDS Aufklärungsprojektes für 2000 Straßenarbeiter. Zuerst wurde das Management über die ökonomischen und legalen Folgen aufgeklärt, dann das mittlere Management vor allem über arbeitsrechtliche Konsequenzen, schließlich wurden Arbeiter ausgewählt und ausgebildet, die fortan ihre Kollegen über HIV/AIDS aufklären sollten. Bereits infizierte Menschen erfahren, wie sie mit gesunder Ernährung und Reduzierung von Stressfaktoren ihr Leben verlängern können. Ein eigens vom Ministerium und AIDS Care Trust zusammengestelltes „Gesundheitsteam" reist regelmäßig zu den Straßenarbeitern, um eventuelle Probleme vor Ort zu besprechen. Um eine möglichst große Breitenwirkung zu erzielen, werden auch Familienangehörige in ländlichen Gebieten über HIV/AIDS informiert.

Beispiel 4: ABUELAS; Argentinien

Neben den „Müttern der Plaza de Mayo", die seit zwei Jahrzehnten nach ihren Kindern suchen, die während der Militärdiktatur verschwunden sind, und die Bestrafung der Verantwortlichen fordern, hat sich in Buenos Aires eine Organisation von Großmüttern gegründet. Seit 1977 bemüht sich auch die Selbsthilfeinitiative Asociación de Abuelas de Plaza de Mayo (kurz: ABUELAS) darum, das Schicksal von 400 bis 500 verschwundenen oder entführten Kindern aufzuklären. ABUELAS bietet betroffenen Familien juristische und psychologische Hilfe, weist auf finanzielle Unterstützungsmöglichkeiten hin, führt selbst Prozesse und hat bereits zahlreiche Anzeigen bei der Menschenrechtskommission der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) eingereicht. Auf Initiative der „Großmütter" wurde zudem eine nationale Gen-Datenbank für die Angehörigen verschwundener Kinder aufgebaut. Diese Datenbank ermöglicht es, die Abstammung von Kindern zu ermitteln, selbst wenn keine Angehörigen mehr leben. Mit Hilfe einer medizinischen und juristischen Arbeitsgruppe und der Informationsdatenbank ist es ihnen gelungen, den Aufenthaltsort von bisher mehr als

60 ehemals verschwundenen Kindern ausfindig zu machen. Die Arbeit der „Großmütter“ und anderer Menschenrechtsgruppen in Argentinien hat nun neuen Aufschwung bekommen. Da Kindesentführung und alle damit verbundenen Delikte nach neuester Auffassung der ermittelnden Bundesrichter in Argentinien nicht unter das Amnestiegesetz fallen, wird inzwischen gegen mehrere ehemalige Junta-Generäle ermittelt. Die Beschuldigten stehen unter Hausarrest. Aufgrund dieser veränderten innenpolitischen Situation in Argentinien ist eine professionelle Unterstützung von ABUELAS wichtiger denn je. Die Organisation hat deshalb CIM um die Vermittlung einer CIM-Fachkraft gebeten. Die von CIM im Rahmen des Programms „Rückkehr und Reintegration“ vermittelte Juristin bietet der Organisation nicht nur juristische Beratung, sondern auch Unterstützung bei der Öffentlichkeitsarbeit. Außerdem hilft sie, ein Archiv mit biografischen Daten der verschwundenen Kinder aufzubauen und über das Internet zu veröffentlichen. Vor allem die Veröffentlichung des Archivs im Internet soll Betroffenen die Chance bieten, hier den Schlüssel zu ihrer wahren Identität zu finden.

3.2 Indirekte Unterstützung von selbsthilfeorientierten Einrichtungen

Im Rahmen der indirekten Selbsthilfeförderung waren im Berichtszeitraum 35 CIM-Fachkräfte tätig. Regionaler Schwerpunkt ist auch hier Lateinamerika mit 23 Fachkräften, gefolgt von Asien (6), Afrika (5) und Mittel- und Osteuropa (1). Im Folgenden werden einige exemplarische Vermittlungen in Bereich indirekte Selbsthilfeförderung vorgestellt:

Beispiel 5: Universität San Carlos, Philippinen

Die 1948 gegründete University of San Carlos gehört insbesondere im naturwissenschaftlichen Bereich zu den führenden Hochschulen in den Südphilippinen. Um den wachsenden Umweltproblemen des Landes zu begegnen, sind mehrere Fakultäten der Universität bestrebt, in Lehre und Forschung verstärkt ökologische Aspekte zu berücksichtigen. Damit soll zum einen ein ökologisches Knowhow geschaffen werden, das die Universität auch als Beratungsleistung nationalen und regionalen Entwicklungsbehörden anbieten kann. Zum anderen soll dadurch die Ausbildung von qualifizierten Fachkräften verbessert werden. Die Meeresbiologische Fakultät der Universität hat deshalb um Vermittlung einer CIM-Fachkraft gebeten. Der Meeresbiologe soll in einem Modellprojekt in Olango Island mit den örtlichen Fischern nicht nur die beschädigten Riffe „wiederaufforsten“. Mit einer Unterwasserplantage – und das ist einer der Erfolgsfaktoren des Projektes – will er den Fischern zudem alternative Einnahmequellen erschließen, um die Unterwasserwelt vor weiterer Zerstörung durch Gift- oder Dynamitfischerei zu schützen. Daneben berät der deutsche Wissenschaftler die San Carlos Universität in Cebu City beim Aufbau alternativer Fischereimethoden. Er bildet zudem Dozenten in der Methodik der Umweltschutzplanung und -bewertung weiter und hilft mit beim Aufbau eines Postgraduierten-Studiengangs.

Beispiel 6: Thai Volunteer Service (TVS), Thailand

Der Thai Volunteer Service (TVS) ist eine 1980 gegründete Nichtregierungsorganisation, die „anderes Reisen“ in Thailand fördert, von dem vor allem die ländliche Bevölkerung stark profitieren soll. Denn die von der Landwirtschaft lebende Bevölkerung ist von den negativen Auswirkungen des Massentourismus besonders hart betroffen. Umweltverschmutzung und -zerstörung greifen zunehmend die Grundlagen ihres Lebens an. CIM unterstützt deshalb mit seiner Vermittlung einer Fachkraft an den TVS ein Tourismus-Projekt, das sich „nachhaltiges Wirtschaften“ zu seiner Devise gemacht hat. Mit Unterstützung der Fachkraft wurde beispielsweise REST (Responsible Ecological Social Tour) entwickelt. Bei REST handelt es sich um einen neuen Ansatz des sozial und ökologisch verantwortlichen Reisens. Touristen soll durch REST mehr Wissen und größeres Verständnis für die thailändische Kultur vermittelt werden und ihnen ermöglichen, die Natur zu entdecken, ohne dabei die Umwelt zu belasten. Es gilt mittlerweile als Modell-Ansatz. Gemanagt werden die REST-Projekte von einheimischen Entwicklungsorganisationen. Um sie bekannt zu machen, schult die CIM-Fachkraft TVS-Mitarbeiter in Fragen des Marketing und der Öffentlichkeitsarbeit, vermittelt Kenntnisse in internationalen Vertragsabschlüssen und klärt über Erwartungen und Ansprüche von Touristen auf. Um für REST international zu werben, organisiert sie Journalisten-Reisen und knüpft Verbindungen zu Reiseveranstaltern in Übersee. Vor den Besuchen durch die Touristen werden die Bewohner des Ortes von TVS mithilfe partizipativer Methoden geschult und auf die Gäste vorbereitet. Die Partizipation der Dorfbewohner steht dabei an erster Stelle. Sie sollen bestimmen, wie viele Besucher kommen dürfen und wie das Besuchsprogramm gestaltet wird. Nach dem Besuch der Reisegruppen erfolgt ein umfassendes Monitoring durch die Dorfbewohner und TVS-Mitarbeiter/innen. Der Tourismus soll bei REST nicht zur Haupterwerbsquelle werden, sondern nur eine zusätzliche Nebeneinnahme sein. Bei den Projekten fließen 50 Prozent direkt an die Dorfbewohner und an die Gemeinde, um dort wiederum Umwelt- und Kulturprojekte zu fördern. Die andere Hälfte wird für Transport und andere Unkosten sowie für TVS verwendet, der damit seine Dienstleistungen für die Dörfer finanziert und so auf Dauer eine nachhaltige Finanzierung sicherstellen will.

Beispiel 7: Consejo Federal de Inversiones, Argentinien

Das Consejo Federal de Inversiones ist eine landesweit tätige staatliche Institution mit Sitz in Buenos Aires und Büros in den verschiedenen Provinzen des Landes. In der Provinz Jujuy gibt es erhebliche ökologische und soziale Probleme. Abholzung, Brennholzmangel und Überweidung kennzeichnen die Situation im nordwestargentinischen Andenhochland. Langanhaltende Trockenheitsperioden haben die Vegetation der Puna Jujeña zusätzlich schwer in Mitleidenschaft gezogen. Durch den Einsatz von Solarküchen und Sonnenkollektoren für die Wassererwärmung und Heizung kann der Brennholzverbrauch stark reduziert werden. Die Provinzregierung fördert deshalb Selbtshilfeinitiativen, die sich für die verstärkte

Nutzung von Solarenergie in ländlichen Gebieten einsetzen. Sie hat deshalb ein Programm zur Verbreitung der Solarenergie und der Einführung von photovoltaischen Systemen und thermischen Anlagen für ländliche Schulen ins Leben gerufen. Um die Schulen bei der Nut-zung von Solarkochern zu unterstützen, bietet eine CIM-Fachkraft und Expertin für Solarenergie technische Kurse und Beratung an. Zunächst war die CIM-Fachkraft beim Consejo Federal de Inversiones tätig. Um das Vorhaben auf Dauer nachhaltig finanzieren zu können, hat die staatliche Einrichtung 1997 eine Privatfirma mit der Verbreitung von Solarkochern in ländlichen Gebieten beauftragt, sodass die CIM-Fachkraft nun für das Privatunternehmen Magna Construcciones in San Salvador de Jujuy tätig ist. Magna Construcciones hat sich auf alternative Energieerzeugung in ländlichen Regionen spezialisiert. Inzwischen produziert das Unternehmen Solarküchen und Sonnenkollektoren für die ländlichen Internatsschulen. In Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Jülich wurde ein Prototyp für Großküchen entwickelt. Die CIM-Fachkraft berät das Unternehmen bei der Produktion, Verbreitung und Anwendung der Geräte in den Gemeinden.

4. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

Die Erfahrungen sowohl im Bereich der direkten als auch der indirekten Selbsthilfeförderung sind bisher überwiegend positiv. Die Arbeitgeber waren bereit, zum Teil hohe Eigenleistungen in Form von ortsüblichen Gehältern und Nebenleistungen zu erbringen und haben damit ihre Bereitschaft zu Eigenverantwortung und -initiative manifestiert.

Dennoch stehen der Selbsthilfeförderung Hindernisse entgegen, die aufgrund ihrer strukturellen Natur nicht leicht überwunden werden können.

– Eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg einer Vermittlung ist die Leistungsfähigkeit der geförderten Organisation. Ist diese nicht ausreichend, kann die Nachhaltigkeit einer Förderung nicht mehr gewährleistet werden. Bei der Einschätzung der Förderungswürdigkeit eines Arbeitgebers ist deshalb die Bewertung seiner organisatorischen Leistungsfähigkeit von größter Bedeutung. Da CIM aufgrund der Konzeption seiner Programme auf eine eigene Außenstruktur in den Partnerländern verzichtet, ist die Prüfung eines Trägers oft nicht einfach. Dies gilt insbesondere für SHI und selbsthilfeorientierte NROs. CIM arbeitet deshalb eng mit den Deutschen Botschaften vor Ort zusammen, die eine Stellungnahme zur Förderungswürdigkeit des betreffenden Trägers abgeben. Damit im weiteren Verlauf der Förderung die Erfolgskontrolle und das laufende Monitoring gewährleistet werden können, wird CIM künftig noch enger als bisher mit den GTZ-Büros und Gutachtern zusammenarbeiten, die diese Aufgaben übernehmen können.

– Gerade bei kleineren SHI und NROs ist häufig festzustellen, dass sie zwar die Zielgruppe erreichen, diese jedoch sehr klein ist. Das heißt die Signifikanz der Initiativen ist aufgrund der geringen Breitenwirkung nicht sehr hoch. Es muss deshalb in jedem Einzelfall geprüft werden, ob die relativ hohen Kosten der Förderung in einem vernünftigen Kosten-Nutzen-Verhältnis stehen. Umgekehrt haben größere, überregional organisierte SHI oftmals wenig direkten Basisbezug und erreichen deshalb nicht in ausreichendem Maße die Zielgruppe.

– Die CIM-Programme erfordern generell bereits gefestigte Trägerstrukturen. Bevor eine Förderung durch CIM erfolgen kann, muss der Arbeitgeber angemessene materielle und organisatorische Arbeitsbedingungen schaffen. Dazu gehören auch die Fähigkeit, der Fachkraft regelmäßig ein angemessenes Ortsgehalt zu zahlen und eine ausreichende Arbeitsplatzausstattung zu garantieren. Oftmals sind jedoch diese Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Förderung gerade bei kleineren SHI nicht ausreichend gegeben. Sie sind häufig unterfinanziert bzw. von Projektfinanzierung abhängig und können daher keine kontinuierliche Finanzierung garantieren.

– Um ihre finanziellen Probleme zu lösen, greifen SHI oftmals auf Möglichkeiten der Fremdfinanzierung zurück, die ihnen von ausländischen Geberorganisationen angeboten wird. Dies birgt das Risiko einer Überförderung und einer dauerhaften materiellen Abhängigkeit von Geberinteressen. Voraussetzungen einer erfolgreichen Selbsthilfeförderung wie z. B. die Partizipation der Zielgruppe, die Eigenständigkeit in der Zielformulierung und die organisatorische Unabhängigkeit treten in den Hintergrund. Da die CIM-Programme keine umfangreiche finanzielle Förderungen der Partnerorganisationen beinhalten, ist die Gefahr der Überförderung und der dadurch verursachten Lähmung von Eigeninitiative gering. Der Einsatz einer Integrierten Fachkraft erfolgt nach dem Subsidiaritätsprinzip bzw. dem Prinzip des geringsten Eingriffes und stellt damit ein nahezu interventionsfreies Instrument der Förderung dar. Die Förderung führt also nicht zu einer Abhängigkeit von CIM und ist damit besonders für die Förderung von Selbsthilfeinitiativen geeignet.

5.4 Deutscher Entwicklungsdienst

Grundlagen

Der Deutsche Entwicklungsdienst widmet sich seit seiner Gründung vor 37 Jahren in besonderem Maße den von Armut geprägten Ländern des Südens. „Der DED arbeitet dort mit, wo sich Partner (Institutionen oder Gruppen) in Entwicklungsländer darum bemühen, durch mittelbare oder unmittelbare Maßnahmen die Lebensbedingungen der armen und benachteiligten Bevölkerung zu verbessern.“ (Grundsätze und Kriterien für die Arbeit des Deutschen Entwicklungsdienstes).

Rechtliche Grundlage ist der Gesellschaftsvertrag, welcher die Entsendung von Entwicklungshelferinnen und Entwicklungshelfern und – seit 1973 – die finanzielle Förderung von einheimischen Entwicklungsorganisationen festlegt.

Begriffe

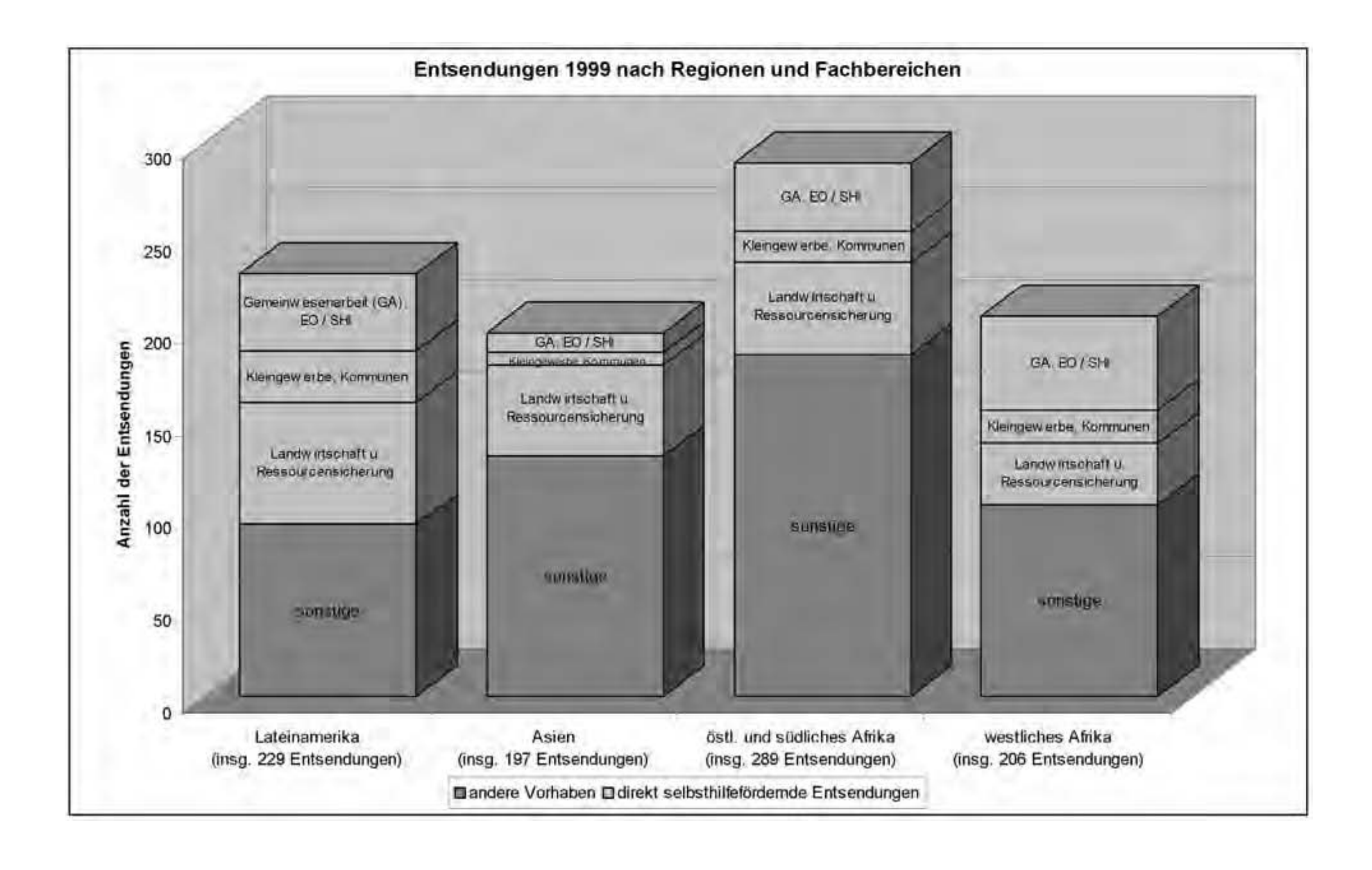
Über den Armutsbegriff besteht in den organisationsinternen Diskussionen wie auch in den Debatten mit anderen EZ-Organisationen, insbesondere im Arbeitskreis Armutsbekämpfung (AKA), so weit Konsens, dass an dieser Stelle nicht weiter darauf eingegangen werden muss. Allerdings gilt für den DED weiterhin eine bereits in den Vorgängerberichten getroffene Feststellung: vor allem in den ärmsten Ländern und Regionen erfasst die Armut so weite Teile der Bevölkerung, dass sie weniger einen Orientierungsbegriff für politisches, wirtschaftliches und soziales Handeln darstellt, als vielmehr die Situation eines Großteils der Bevölkerung beschreibt. Hierzu gehört – in Erweiterung des materiellen Armutsbegriffs – die vorherrschende Unfreiheit, der Zerfall von traditionellen Sozialstrukturen und die dadurch zunehmend gefährdete Absicherung durch Großfamilien, Gemeinwesen und soziale Netzwerke.

Aber auch aus der von den Erfahrungen in der praktischen Entwicklungszusammenarbeit geprägten Sicht des DED gibt der Begriff der Armut bzw. ihre Bekämpfung lediglich einen Hinweis auf die Länder, Regionen und Zielgruppen, mit denen der DED bevorzugt zusammenarbeitet. Als basisorientierte Organisation sucht der DED in seinem Programm nach Möglichkeiten, die auch in seinem generell von Armut gezeichneten Arbeitsumfeld vorhandenen lokalen Ressourcen, Produktivkräfte und Handlungsspielräume aufzugreifen und entwicklungsorientiert zu nutzen. Insofern versteht er seinen Beitrag weniger als Bekämpfung eines Phänomens, auch nicht defensiv als seine Minderung, sondern sieht sie in der zielgerichteten Aufbauarbeit in der jeweils vorgefundenen Ausgangssituation. Deshalb bezeichnet der DED auch die Mitglieder seiner Zielgruppen nur ungern als die „Armen“ oder die „Ärmsten der Armen.“ Im Gegensatz dazu benennt er sie als Frauen, Jugendliche, Bauern, Kleingewerbetreibende, Dorfbewohner, Produzenten, um deren Befähigung zu eigenem, entwicklungsorientierten Handeln es im Wesentlichen geht.

Aufgaben

Bei der Entsendung von Entwicklungshelferinnen und -helfern ist im Berichtszeitraum seit 1995 eine deutliche Zunahme des Anteils von Entsendungen im Bereich der direkten Förderung von Selbsthilfeansätzen zu verzeichnen.

Die Zahl der im Programmbereich Gemeinwesenarbeit tätigen EH, welcher laut Definition direkt in der Förderung von Selbsthilfewillen und -Fähigkeit ansetzt, ist von 90 auf 141 gewachsen. Sie wird – trotz der budgetären Beschränkungen im Jahr 2000 auf über 160 steigen. Innerhalb dieses Bereichs sind die speziell zur Organisationsberatung bei einheimischen Nichtregierungsorganisationen (EO) und zur Unterstützung von Selbsthilfeinitiativen (SHI) eingesetzten EH besonders hervorzuheben, deren Zahl von 25 auf 65 stieg. Gleichzeitig ist ein Anstieg des Anteils der im Programmbereich Landwirtschaft/ Ressourcensicherung direkt mit Gemeinwesen, Basisorganisationen und NRO arbeitenden EH auf 60 % zu verzeichnen. Der Bereich Technik/Handwerk erfuhr eine



Umorientierung auf die Beschäftigungsförderung im Kleingewerbe. Im Ergebnis, sind hier inzwischen ca. 40 % der EH bei Basisorganisationen tätig (1995: 30 %). Entsprechend abgenommen hat der Anteil der formalen Berufsausbildung. Mit dem Aufbau des Programmbereichs Kommunale Selbstverwaltung, der zusammen mit dem Ausbau der Strukturen und der Dezentralisierung von Entscheidungen eine Involvierung der Gemeinwesen und Basisgruppen in das kommunale Geschehen anstrebt, wurde die Selbsthilfeorientierung des DED weiter verstärkt. Im Bereich der Grund- und Allgemeinbildung, ebenso wie im Gesundheitswesen (hier insbesondere bei der Bekämpfung von AIDS) richten sich zusätzliche Anstrengungen verstärkt auf Potenziale außerhalb der staatlichen Strukturen und Programme. Diese Bemühungen zielen vornehmlich auf sektorübergreifende Aktivitäten und Klein-Projekte, welche diese Themen im Querschnitt durch alle Kooperationen des DED aufgreifen.

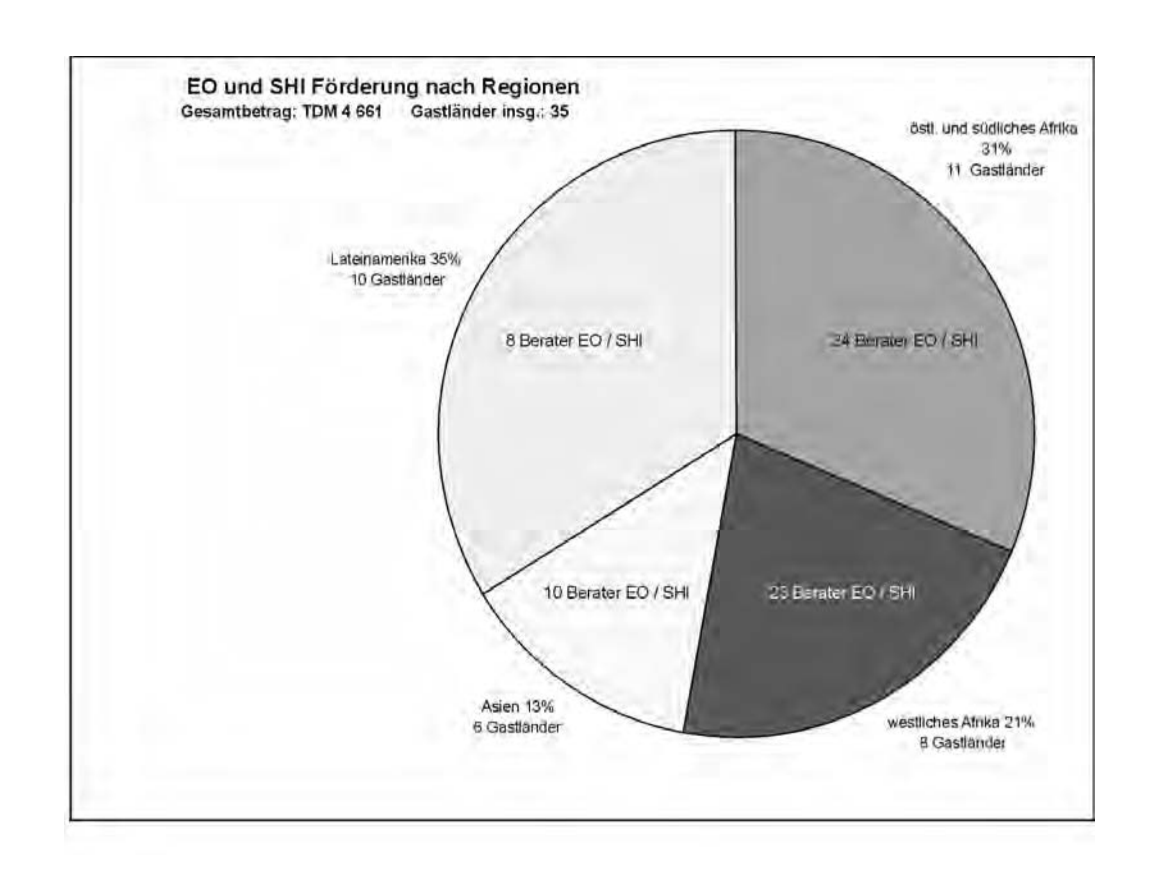
Insgesamt ist der Anteil der EH, die in direkt auf die Förderung von Selbsthilfe gerichteten Vorhaben arbeiten, innerhalb des Berichtszeitraums von ca. 40 auf ca. 55 % gestiegen.

Wo der DED im Ausbau staatlicher Strukturen oder Dachorganisationen der Zivilgesellschaft mitarbeitet, strebt er durchgängig die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung an, was deren Beteiligung an der Gestaltung ihres Umfeldes und an den sie betreffenden Entscheidungen wesentlich beinhaltet. Die Entwicklung des typischen Arbeitsplatzes von EH von der Ausfüllung von Linienfunktionen hin zur fachlichen und moderierenden Begleitung von Entscheidungsprozessen, die schon im Vorbericht 1995 konstatiert wurde, hat sich weiter fortgesetzt.

Die Entwicklung partizipativer Methoden der EZ und ihre Verankerung in der täglichen Arbeit durch Fortbildung der EH vor und nach der Ausreise bedeutet einen erheblichen Qualitätsgewinn, wenn es darum geht, die Bevölkerung bei der Identifikation von Bedürfnissen und Lösungsansätzen zu unterstützen und ihre Interessen zu formulieren, bzw. den Dialog zwischen Partnerorganisationen und Zielgruppen zu verbessern. Dies gilt in gleichem Maße für die Methoden zur Erkennung und Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Interessen und Potenziale im Rahmen des Genderansatzes.

Förderung von einheimischen Nichtregierungsorganisationen, Selbsthilfeinitiativen und Einheimischen Fachkräften

Die ursprünglich im so genannten zweiten Gesellschaftszweck zusammengefassten Förderinstrumente Einheimische Nichtregierungsorganisationen (EO), Selbsthilfeinitiativen (SHI) und Einheimische Fachkräfte (EFK) eignen sich in besonderer Weise zur Mobilisierung des in den Gastländern und bei den Partnern des DED vorhandenen Selbsthilfepotenzials. Sie behalten weiterhin einen besonderen Stellenwert, obwohl der DED sie nicht mehr parallel zur Entsendung von Fachkräften fortentwickelt, sondern sie heute als integralen Bestandteil seiner Programmarbeit versteht.

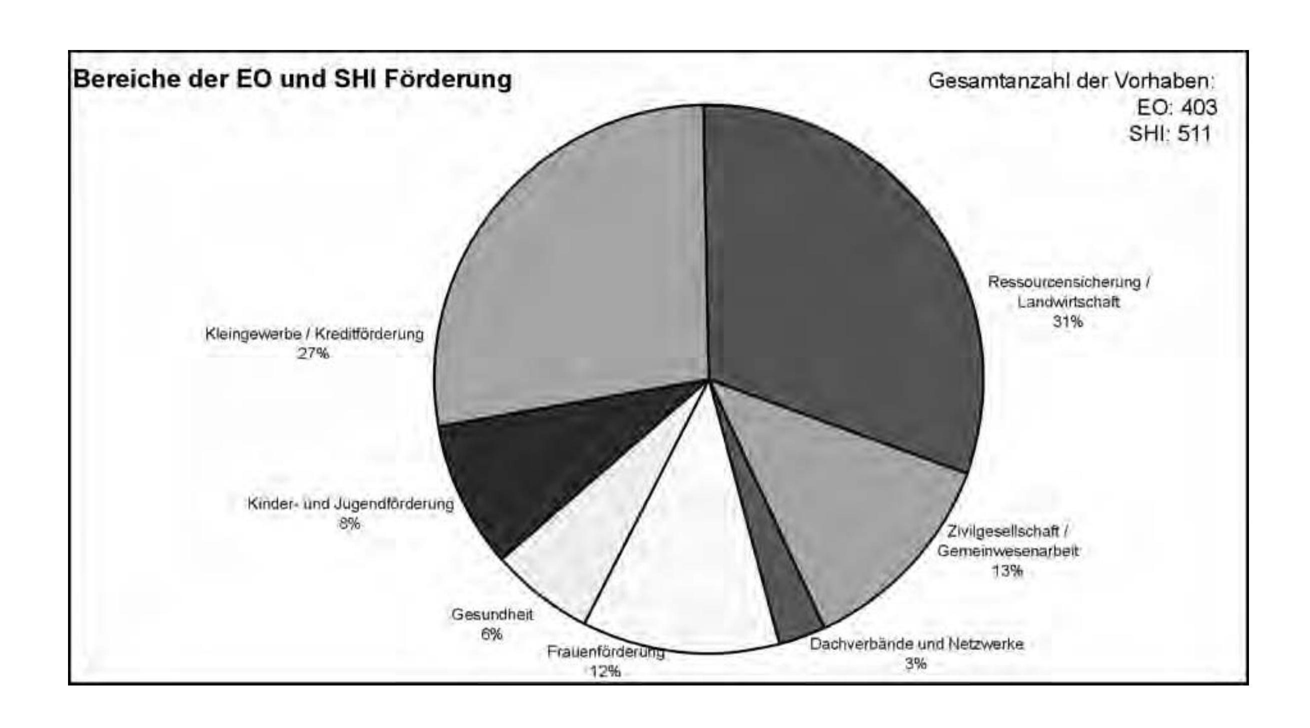


Die Einführung des EFK-Programms im Jahre 1995 hat dem DED geholfen, den Blick auf das bereits in den Grundsätzen und Kriterien verankerte Prinzip wieder zu schärfen, wonach Entwicklungshelferinnen und Entwicklungshelfer auf keinen Fall lokal vorhandenen Sachverstand verdrängen sollen.

Wurde das Programm in den Anfangsjahren noch eher auf den Bereich der Nichtregierungsorganisationen konzentriert, so wurden mit den Anfang 1999 verabschiedeten neuen Förderkriterien ein wichtiger Schritt zur Verknüpfung mit der Hauptaufgabe des DED vollzogen und die Möglichkeit zur finanziellen Förderung lokaler Fachkräfte durch Zusammenfassung mit dem Instrument Partnerförderung voll in die Sektorprogramme des DED integriert. Der jährliche Haushaltsansatz für dieses Instrument stieg seit Beginn des Pilotprogramms 1995 auf DM 2,5 Mio. Damit können p. a. 600 EFK-Förderungen finanziert werden, die zeitlich auf max. 5 Jahre begrenzt sind und aus degressiven Zuschüssen zu Gehältern und Nebenkosten der Anstellung bei einheimischen Arbeitgebern bestehen. Von diesen sind ca. die Hälfte Nichtregierungsorganisationen, die sowohl aktiv Gemeinwesen und Basisgruppen in ihren Vorhaben der Armutsbekämpfung unterstützen, als auch im Sinne der zivilgesellschaftlichen Demokratieförderung Verbands- und Lobbyarbeit für ihre Zielgruppen leisten.

Diese Organisationen stehen auch im Mittelpunkt des EO-Programms, welches die finanzielle und beratende Unterstützung von Entwicklungsanstrengungen bei Nichtregierungsorganisationen zur Aufgabe hat. Im Berichtszeitraum blieb das finanzielle Gesamt-Volumen der geförderten Programme und Projekte in Höhe von ca. DM 2,5 Mio. p. a. in etwa konstant. Die 1999 erzielte Steigerung auf DM 3,3 Mio ließ sich für die Haushalte 2000 bis 2002 wegen der über den DED verhängten Budgetrestriktionen nicht stabilisieren, was den Bedarf und das Zunehmen konsistenter Ansätze im Arbeitsumfeld des DED ebenso konterkariert wie die Ausweitung auf auf 35 Gastländer (1995: 27). Die Anzahl der Förderungen wurde gegenüber 1995 dennoch um 20 % auf 300 p. a. gesteigert. Dies resultiert zum einen aus angehobenen Mindestanforderungen an Tragfähigkeit und Eigenbeiträge der geförderten Organisationen. Zum anderen wurde vom DED und seinen Partnern das Verhältnis von Finanzierung und Beratungsleistung neu gewichtet. Infolgedessen sank die durchschnittliche Höhe der Bewilligungen von 15 TDM auf 8,3 TDM. Ebenfalls neu gewichtet wurden die verschiedenen, zur Prüfung der Förderungswürdigkeit herangezogenen Kriterien der Armut. Mit Erlass neuer Fördergrundsätze zum Jahresbeginn 1999 traten soziale Benachteiligung bzw. die stärkere Beteiligung der Bevölkerung an Willensbildung und Entscheidung gegenüber der rein wirtschaftlichen Bedürftigkeit stärker in den Vordergrund.

Im SHI-Programm welches auf die direkte Unterstützung von selbsthilfebasierten Kleinvorhaben von Gemeinwesen ausgerichtet ist, blieb die Durchschnittshöhe der Bewilligungen im Berichtszeitraum konstant bei 2,5 TDM, die Anzahl der Förderungen stagnierte (der Zuwachs in 1999 war wegen der erwähnten Budgetrestriktionen für die Folgejahre nicht zu halten). Andererseits wurde das Programm von 21 auf 35 Gastländer ausgeweitet. Dies konnte zum einen aufgrund von Einsparungen in Schwellenländern zugunsten der ärmeren Länder, zum anderen mit Hilfe von Beiträgen von Nicht-Regierungsorganisationen des Nordens realisiert werden, die der DED beratend und administrativ bei der Umsetzung ihrer armutsorientierten Vorhaben unterstützt. Das Gesamtvolumen der Beiträge Dritter liegt inzwischen bei ca. DM 2,5 Mio. Hervorzuheben sind hierbei die Kleinprojektefonds von



Brot für die Welt und der Deutschen Welthungerhilfe. Auch im SHI-Programm hat der DED auf höher Stringenz im Sinne der wirtschaftlichen und organisatorischen Nachhaltigkeit gedrängt, seine Fördergrundsätze zum Januar 1999 entsprechend umgearbeitet und die Intensität der Beratung durch EH durch verstärkte Entsendung von Organisationsberatern und Annäherung des SHI Programms an die Sektorprogramme gesteigert.

Erfahrungen

Hilfe zur Selbsthilfe im Sinne von Motivierung und Mobilisierung von Selbsthilfegruppen ist ein wesentliches Leitmotiv des DED seit seiner Gründung. Allerdings vermochte er sich in den zwei folgenden Dekaden dem Trend zur Fokussierung auf die Selbstbestimmung der Entwicklungsländer und der daraus abgeleiteten Konzentration auf den Ausbau staatlicher Strukturen nicht ganz zu entziehen. In Umkehrung des Subsidiaritätsprinzips wurde der Selbsthilfeförderung ein Platz dort zugewiesen, wo es in von Armut betroffenen Regionen an staatlichen Partnerorganisationen mangelte. Mit Einführung der Förderprogramme für Einheimische Organisationen und Selbsthilfeinitiativen zu Beginn der Neunzigerjahre hat sich dies wesentlich geändert. Die Arbeitserfahrung auf diesem Feld hat eine generelle Rückbesinnung auf die ursprüngliche Zielsetzung der Förderung von Selbsthilfe eingeleitet: „Die Förderung der Selbsthilfe soll ferner dazu dienen, wirtschaftliche und sozial relativ schwachen Bevölkerungsgruppen ein größeres politisches Gewicht zu verschaffen, damit sie in der Lage sind, wirtschaftliche und gesellschaftliche Strukturveränderungen einzuleiten bzw. durchzusetzen. Dies bezieht sich insbesondere auch auf eine entsprechende Beteiligung solcher Gruppen an der politischen Willensbildung. Insgesamt soll die Selbsthilfeförderung die Bevölkerung der Entwicklungsländer bei ihren Bemühungen um die Schaffung sozial gerechter Gesellschaftsordnungen unterstützen.“ (Grundsätze des BMZ zur Förderung von Selbsthilfeorganisationen, 1977).

Dem DED geht es folglich darum, der Armut mit Bildung wirtschaftlichen und sozialen Kapitals auf unterer Ebene zu begegnen und diese gesellschaftspolitische Dimension an Stelle der Behebung von vornehmlich wirtschaftlichen Defiziten zu setzen. Die Unterscheidung von direkter und indirekter Armutsbekämpfung ist hierbei wenig hilfreich. Außerhalb karitativer bzw. humanitärer Hilfe erscheint dem DED die Subventionierung von einkommensschaffenden Maßnahmen im Interesse der Nachhaltigkeit allenfalls als Einstieg zu strukturbildenden Anstrengungen sinnvoll.

Der Selbsthilfe-Gedanke steht nicht notwendig in Widerspruch zur Kooperation mit staatlichen Strukturen. Je nachdem wie durchlässig deren Zielformulierungen und Selbstverständnisse sich gestalten sind sie u. U. als Einzige in der Lage, das in ländlichen Räumen vorherrschende institutionelle Vakuum zu füllen und über den lokalen Rahmen hinausreichende Lösungen ins Werk zu setzen. Die Frage, inwieweit eine Partnerorganisation geeignet ist, Selbsthilfe zu fördern, ist mit der Rechtsform des Trägers nicht beantwortet, sondern in jedem Einzelfall zu prüfen, also auch bei Vorhaben mit Nichtregierungsorganisationen. Die häufig anzutreffende verbale Übereinstimmung von Organisationszielen mit den Bedürfnissen und Interessen der Bevölkerung hat sich des Öfteren als unzuverlässig erwiesen, zumal dann, wenn infolge zu raschen Wachstums Qualitätskriterien gegenüber dem umzusetzenden Mittelvolumen in den Hintergrund treten.

Hinsichtlich der politischen Rahmenbedingungen ist festzustellen, dass der Wirksamkeit von Hilfe zur Selbsthilfe sowohl in repressiven Machtssystemen als auch in von laissez-faire geprägtem Umfeld Grenzen gesetzt sind. Am besten gedeiht sie nach den Erfahrungen des DED in einem Klima, in dem die Interessen und Ziele von Bevölkerung und Staatswesen klar formuliert sind, und frei vorgetragen werden können. Auch hier ist aber der Wille zur Eigenanstrengung und die Fähigkeit zur Formulierung von Interessen wichtigste Voraussetzung, die bei den in sozialer Verelendung lebenden „Ärmsten der Armen“ oft nicht gegeben ist, ebenso wie bei Bevölkerungsgruppen, die in Empfängermentalität verharren.

Dort wo der Selbsthilfewillen in traditionellen oder neu entstehenden Gemeinwesen lebendig ist, hat Hilfe zu Selbsthilfe über die Unterstützung einzelner Vorhaben hinaus die Aufgabe, diesen Willen zu organisieren und ihm eine Plattform zu bieten. Dadurch können über den lokalen Rahmen hinausreichende Belange wie Umweltschutz, Ressourcensicherung, Rechte von Frauen und Kindern und Bearbeitung von Konflikten in Angriff genommen werden. Hier werden in der Arbeit des DED Organisationen der Zivilgesellschaft mit überschaubarem thematischen und geographischem Zuschnitt sowie Kommunen in den kommenden Jahren weiter an Bedeutung gewinnen.

5.5 Carl Duisberg Gesellschaft

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Training und Erfahrungsaustausch sind ein spezifischer entwicklungspolitischer Beitrag neben der technische und finanziellen Zusammenarbeit.

Die CDG bietet im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit Weiterbildung und Erfahrungsaustausch für Fach- und Führungskräfte der Entwicklungsländer an.

Kerngedanke der CDG-Arbeit ist ein internationaler Erfahrungsaustausch und praxisorientiertes Training, das den unterschiedlichen Stand von Erfahrungen einzelner Länder für gemeinsame Innovation und Entwicklung nutzt.

Die CDG bietet für Entwicklungsländer Fortbildung und Erfahrungsaustausch vor allem auf den Gebieten der gewerblichen Wirtschaft, der Infrastruktur und Kommunikation, der Produktion und Technologie sowie des Umwelt- und Ressourcenschutzes an.

Ziel dieser Maßnahmen ist die Förderung ökonomisch-ökologisch nachhaltiger Entwicklungsprozesse zur Stär-

kung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und zur Verbesserung der Lebensbedingungen benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Zentraler Leitgedanke der CDG-Arbeit ist dabei das Konzept der „nachhaltigen Entwicklung“, in dem neben ökonomischer Effizienz und ökologischer Verträglichkeit auch soziale Gerechtigkeit als zentraler Bestandteil von Entwicklung angesehen wird.

Neben Langzeit-Industrieland-Training hat die CDG vielfältige Formen (Kurse, Workshops, Seminare, Konferenzen) von zielgerichteten Maßnahmen und Trainingsprojekten im Ausland entwickelt, die durch Training entwicklungsrelevanter Zielgruppen aus eigener Kraft ermöglichen.

Im Berichtszeitraum wurden unterschiedliche Instrumente eingesetzt, um im Rahmen der Aus- und Fortbildung zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe beizutragen.

Zum einen wurden mit konkreten Trainingsprojekten praktische Erfahrungen gesammelt und weiterentwickelt. Um die Zielgruppen angemessen in die Planung und Durchführung der Programme einbinden zu können, wurde die Zuständigkeit für die Steuerung dieser Programme im Berichtszeitraum zunehmend ins Ausland verlagert. Hierbei wurden vor allem die Kapazitäten der in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Entwicklungsdienst (DED) geschaffenen regionalen Koordinationsbüros (RKO) in Afrika, Lateinamerika und Asien genutzt. Zielgruppen für diese Fortbildungsmaßnahmen sind lokale Nichtregierungsorganisationen (NRO).

Als zweites Instrument der Armutsbekämpfung duch Hilfe zur Selbsthilfe wurden von der CDG in vielen Ländern gemeinsam mit den dortigen Vereinigungen ehemaliger Stipendiaten (VES) selbsthilfeorientierte Fortbildungsprogramme durchgeführt. Diese Programme zeichnen sich durch eine besonders hohe Bedarfsorientierung und Nachhaltigkeitswirkung aus und können daher in mancher Hinsicht als vorbildhaft für selbsthilfeorientiertes Training gelten.

Bezogen auf das Industrieland-Trainingsprogramm der CDG in Deutschland hat darüber hinaus die 1994 erfolgte Schaffung einer Leitstelle für Armutsbekämpfung und Frauenförderung u. a. dazu geführt, dass Fragen der Armutsbekämpfung und der Rolle der Zivilgsellschaft in einem partizipatorischen Entwicklungsprozess integraler Bestandteil der Curricula der Langzeitprogramme geworden sind.

Schließlich haben zahlreiche Austauschprogramme und Dialogveranstaltungen im In- und Ausland zum Ziel gehabt, die Programmpartner zur Teilnahme an der nationalen und internationalen Diskussion um geeignete Armutsbekämpfungsstrategien zu befähigen und die Berücksichtigung der Interessen betroffener Zielgruppen aus Entwicklungsländern in der Diskussion sicherzustellen.

Neben der Stärkung von NRO im Süden hat die CDG nicht zuletzt auch mit der Durchführung von speziellen Trainingsprogrammen für Frauen aus Entwicklungsländern einen positiven Beitrag dazu geleistet, den Forderungen des deutschen Bundestages vom 15. Januar 1998 an die deutsche Entwicklungszusammenarbeit zu entsprechen.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Sowohl für die im Berichtszeitraum entwickelten Trainingsprogramme zur Förderung von NRO aus Entwicklungsländern als auch für die Programme mit den VES ist die Ausrichtung auf Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ein wesentliches Charakteristikum. Dabei erfolgt die Programmsteueurng für diese beiden Instrumente im Wesentlichen durch die jeweiligen RKO in Afrika, Asien und Lateinamerika.

Im Zuge der angestrebten größeren Nähe zu den Zielgruppen wurde den RKO seit 1999 zudem die Möglichkeit gegeben, in Kooperation mit den lokalen DED-Büros eigene Fortbildungsprogramme im Bereich Armutsbekämpfung durchzuführen.

Die von der Leitstelle „Armutsbekämpfung und Frauenförderung“ zwischen 1994 und 1998 entwickelten Programme und Fortbildungsinhalte wurden entsprechend des integrierten Entwicklungskonzepts „nachhaltiger Entwicklung“ in die bestehenden Organisationseinheiten der CDG integriert und werden dort fortgeführt.

3. Praktische Ergebnisse (regionale und sektorale Schwerpunkte, Projektbeispiele, Maßnahmen in Deutschland)

3.1. Regionale Schwerpunkte

Die Teilnahme an Programmen der CDG steht grundsätzlich allen Angehörigen von Entwicklungsländern offen, mit denen das BMZ Entwicklungszusammenarbeit betreibt. Um die Signifikanz ihrer Aktivitäten zu erhöhen, hat die CDG jedoch während des Berichtszeitraums von 1995 bis 2000 ihre Auslandsaktivitäten in Afrika, Asien und Lateinamerika auf bestimmte Schwerpunktregionen konzentriert. In Afrika umfasst die Schwerpunktregion alle Länder der Southern African Development Comunity (SADC), in Asien konzentrieren sich die Programme auf die Region ASEAN und in Lateinamerika auf die Andenregion.

3.2. Sektorale Schwerpunkte

Wenngleich es hinsichtlich der sektoralen Ausrichtung der Fortbildungen im Bereich der selbsthilfeorientierten Trainingsprogramme keine sektorale Festlegung gibt, konzentrieren sich die inhaltlichen Aspekte entsprechend den Bedarfen der Teilnehmer und Partner auf produktions- und managementbezogene Themenbereiche.

3.3. Projektbeispiele

Im Rahmen der Förderung von NRO werden seit 1997 in Simbabwe und Peru zwei mehrjährige Trainingsprojekte

durchgeführt. Neben der Förderung des Erfahrungsaustauschs untereinander steht vor allem die Verbesserung der Managementfähigkeiten von leitenden Mitarbeitern der NRO im Zentrum des Fortbildungsinteresses. Die Ergebnisse dieser gezielten Förderung werden von den Teilnehmern in beiden Projekten sehr positiv bewertet.

Die Zusammenarbeit mit den VES im Bereich Armutsbekämpfung konzentrierte sich im Berichtszeitraum auf Trainingsmaßnahmen von kleineren Gruppen. Von herausragendem Erfolg war dabei ein Projekt in Indien, in dem in den Jahren 1997–1999 rund 340 Frauen in der Herstellung und dem Verkauf von handwerklichen Produkte trainiert wurden. Neben substanziellen Verbesserungen in der Produktion und im Verkauf der Produkte gelang es auch, eigenständige Interessensorganisationen und Produktionszentren zu etablieren, die das Selbsthilfepotenzial der Zielgruppen langfristig und nachhaltig sicherstellen können.

Für die Langzeit-Inlandprogramme wurden jeweils 1- bis 2-tägige Trainingsmodule zu

- „Armutsbekämpfung und zukunftsfähige Entwicklung“,
- „die Rolle der Zivilgesellschaft in einem partizipatorischen Entwicklungsprozess“ und
- „interkulturelle Zusammenarbeit und geschlechtsspezifische Perspektiven“

entwickelt und durchgeführt. Darüber hinaus wurden einige der Langzeitprogramme gezielt auf die Trainingsbedarfe von Frauen ausgerichtet (z. B. Frauen im Personalmanagement).

4. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

Die bisherigen Erfahrungen mit den im Berichtszeitraum vorgenommenen Veränderungen bestätigen im Wesentlichen unseren Programmansatz.

Durch die Delegation der inhaltlichen Projektsteuerung sowohl der Fortbildungen zur Förderung von NRO als auch der Programme mit den VES an die neu geschaffenen regionalen Koordinationsbüros konnte die entwicklungspolitische Wirksamkeit dieser Aktivitäten erhöht werden. Die durch die Dezentralisierung erreichte Verbesserung der Bedarfs- und Selbsthilfeorientierung, der Effektivität und Nachhaltigkeit der Programme hat sich bewährt und gibt im Hinblick auf eine noch stärkere Nutzung dieses Instruments zur Durchführung selbsthilfeorientierten Trainings Anlass zu Überlegungen über eine mögliche Ausweitung der vorhandenen Außenstrukturen der CDG.

Die speziellen Trainingsangebote für Frauen aus Entwicklungsländern haben darüber hinaus nicht nur bei den Teilnehmern und Partnern großen Anklang gefunden, sondern haben auch dazu beigetragen, den Anteil der Frauen an den CDG-Trainingsprogrammen zu erhöhen. Auch in Zukunft sollen bei der Gestaltung der Programmpolitik die Interessen von Frauen besondere Berücksichtigung finden und so der Anteil von teilnehmenden Frauen kontinuierlich gesteigert werden.

Die im Rahmen der in Deutschland durchgeführten Kurz- und Langzeitmaßnahmen im Bereich der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung haben die Arbeit vor Ort in positiver Weise ergänzt. Die dabei entwickelten Themen, Programme und Instrumente werden auch in Zukunft weiterhin kontinierlich evaluiert und weiterentwickelt werden.

Mit der im Berichtszeitraum ab 1995 erfolgten konsequenten Ausrichtung der Programmpolitik auf die Ziele der „nachhaltigen Entwicklung“ ergab sich für die CDG eine weit reichende entwicklungspolitische Neuorientierung, die auch für die Entwicklung geeigneter Beiträge zur selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung Auswirkungen hatte und hat.

Grundsätzlich bedeutet zukunftsfähige Wirtschaft die Neuausrichtung ökonomischer Rationalität an ökologischen und sozialen Leitbildern, die ein wirtschaftliches Wachstum durch eine Erhöhung der Produktivität von Mensch und Natur erlauben, ohne die ökologischen Rahmenbedingungen zu destabilisieren und grundlegende Menschenrechte zu missachten.

Entwicklungs- und Wirtschaftspolitik setzt somit sehr viel grundlegendere Strategien zur Einbeziehung auch der Benachteiligten auf der Basis politischer und sozialer Rechte voraus. Die bisherige Definition und Intention der Armutsbekämpfung kennzeichnet diese integrale Gestaltungsanforderung einer zukunftsfähigen Wirtschaft möglicherweise nur bedingt.

Für die CDG steht außer Zweifel, dass Information und internationales Training eine Schlüsselfunktion bei der globalen Umsetzung dieser Überlegung hat. Die Umsetzung ökologischer und sozial relevanter Aspekte in einem neuen ökonomischen Kontext erfordert unseres Erachtens die Entwicklung neuer Themen und Programmangebote wie etwa zu Fragen

- der sozialen Verantwortung von nationalen und multinationalen Unternehmen
- des sozial-, umwelt und wirtschaftspolitischen Konsenses,
- der Beteiligung von Entwicklungsländern an Entscheidungsprozessen innerhalb der internationalen Wirtschafts- und Handelsregime,
- neuer Möglichkeiten und Formen von Arbeit und Erwerb,
- Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten an der Erarbeitung und Umsetzung nationaler Armutsbekämpfungsstrategien,
- Etablierung nachhaltiger Konsum- und Produktionsmustern im Norden und Süden.

Neben der Fortführung der im In- und Ausland laufenden und geplanten Trainingsmaßnahmen zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe hat die CDG diese The-

men in ihre Programmpolitik aufgenommen, um so über die Entwicklung und Implementierung geeigneter Trainingsprogramme noch einen zusätzlichen Beitrag zur weltweiten Armutsbekämpfung leisten zu können.

5.6 Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe aus Sicht der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung (DSE)

1.1. Stellenwert in der Programmarbeit der DSE

Die Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE) zählt zu den Vorfeldorganisationen des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Sie wendet sich als Institution der Personellen Zusammenarbeit (PZ) mit ihrem spezifischen Instrumentarium (insbesondere Dialog- und Fortbildungsmaßnahmen) an Fach- und Führungskräfte aus Entwicklungs- und Transformationsländern.

Sowohl im eigentlichen Sinne als auch im Vergleich zu TZ und FZ ist die Personelle Zusammenarbeit mittels Dialog und Training am ehesten echte Hilfe zur Selbsthilfe, denn PZ tut nichts anstelle anderer, sondern sie befähigt Menschen und Organisationen, selbst anders und besser zu handeln als bisher.

Dennoch eignet sich das DSE-Instrumentarium kaum dazu, eigenständig und direkt zur Armutsbekämpfung beizutragen. Die DSE ist in diesem Bereich besonders auf die Zusammenarbeit und Koordinierung ihrer Arbeit mit anderen EZ-Organisationen angewiesen. Gerechtere wirtschaftliche Beziehungen zwischen den armen und reichen Ländern stellen einen wichtigen Faktor für die Armutsbekämpfung dar, ebenso wie transparente Staatsführung und demokratische Spielregeln im politischen Leben. Auch hierzu kann die DSE aber nur im Rahmen von Dialog und Training beitragen.

Die Programmarbeit der DSE richtet sich somit ausschließlich über meist mehrere Ebenen von Mittlern und Multiplikatoren nur mittelbar an die letztendliche Zielgruppe, die Armen selbst. Die DSE, die nicht mit einer organisatorischen Außenstruktur in den Partnerländern vertreten ist und somit über keine unmittelbare Nähe zur Zielgruppe der Armen und Ärmsten verfügt, führt dementsprechend keine direkten Maßnahmen der Armutsbekämpfung oder selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung durch.

Armutsbekämpfung, Selbsthilfeförderung und selbshilfeorientierte Armutsbekämpfung stehen aber regelmäßig im Mittelpunkt der DSE-Maßnahmen. Darüber hinaus sind die Bekämpfung von Armut und die Mobilisierung von Selbsthilfekräften in allen von der DSE bearbeiteten Sektoren Kernthemen, die es gilt im Wege des Dialoges, des Erfahrungsaustausches und der Wissensvermittlung zu vertiefen und verbreiten. Ernährungssicherung, Ressourcensicherung und -verteilung, Förderung der Zivilgesellschaft, Organisations- und Konfliktmanagement und viele weitere Themenkomplexe sind Bereiche, mit denen die DSE Eigeninitiative fördert und Armut mindert.

Ob Teilnehmende an DSE-Programmen sich mit Bildung oder Gesundheit (soziale Grunddienste), gewerblicher Berufsförderung (auch im informellen Sektor), Wirtschafts- und Sozialentwicklung, öffentlicher Verwaltung (mit besonderer Betonung des Subsidiaritätsprinzips), Umwelt und Ressourcenmanagement, Ernährungssicherung oder ländlicher Entwicklung befassen: Immer geht es auch darum, das Bewusstsein und den Blick für und das Wissen um Armut und Armutsursachen zu schärfen und mögliche Wege zur Minderung von Armut oder Linderung der Folgen von Armut zu entwickeln, sei es über Veränderungen von Strukturen und Rahmenbedingungen, sei es über eine Stärkung der Selbsthilfefähigkeit. Die DSE bietet sich mannigfach als Forum des Ausgleiches divergierender Interessen zum Wohle armer und marginalisierter Bevölkerungsgruppen an.

Inhaltlich und konzeptionell folgt die DSE nicht nur dem Diskussionsstand in Deutschland und auf der internationalen bzw. multilateralen Plattform, sondern ist vielmehr an der Weiterentwicklung von Konzeptionen, Verfahren und Instrumenten aktiv beteiligt. So finden nicht nur gezielte konzeptionelle Dialogveranstaltungen des Entwicklungspolitischen Forums und anderer Zentralstellen der DSE statt, sondern darüber hinaus arbeitet die DSE aktiv mit im Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe (AKA) und dessen Arbeitsgruppen. Spezifikum der DSE-Arbeit ist, dass zahlreiche nationale und regionale Ansätze zur Selbsthilfeförderung und Armutsbekämpfung bzw. Komponenten davon im Rahmen von Trainingsprogrammen verschiedenster Art zur Diskussion gestellt und angepasst bzw. verfeinert werden. Bei ihren Veranstaltungen ist die DSE bemüht, stärker zu differenzieren zwischen der Selbsthilfe von Individuen, der von Gruppen und der von Staaten.

Nicht selten knüpfen politische oder operationale Führungskräfte bei DSE-Veranstaltungen bleibende Kontakte und gründen gelegentlich sogar regionale Netzwerke. Dieser wichtige Nebenaspekt der Arbeit der DSE trägt nicht nur zu einer grenzüberschreitenden Verständigung und Zusammenarbeit bei, sondern kann auch als Beitrag zur Konfliktvermeidung und zur Eindämmung von durch Armut und Konflikten verursachter grenzüberschreitender Migration angesehen werden.

1.2 Strategie der DSE

Entwicklungsprozesse mit dem Ziel, die Lebenslage und Lebenschancen bislang benachteiligter Bevölkerungsgruppen zu verbessern, bedürfen der aktiven und eigenverantwortlichen Ausgestaltung durch verschiedene Akteure.

Das Mandat der DSE und das ihr zur Verfügung stehende Instrumentarium erlauben der DSE eine andere, dennoch nicht weniger wirksame Strategie zur Armutsbekämpfung

und Selbsthilfeförderung. Weder liegt es im unmittelbaren Aufgabenbereich der DSE, noch stehen ihr die personellen, materiellen oder finanziellen Ressourcen zur Verfügung, um mit direkten Maßnahmen der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe bei den Armen und Ärmsten unterstützend tätig werden zu können.

Die DSE verfolgt drei wesentliche Stoßrichtungen:

– Einflussnahme in Richtung einer positiven Veränderung von wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Strukturen und Rahmenbedingungen auf nationaler, regionaler und internationaler/multilateraler Ebene. Hierzu führt die DSE Maßnahmen des hochrangigen (entwicklungs-)politischen Dialogs durch.

– Einflussnahme durch Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung in Bezug auf Armut und Armutsursachen durch Erfahrungsaustausch und Dialog mit und zwischen Fach- und Führungskräften aus unseren Partnerländern im Rahmen von seminaristischen und Trainingsveranstaltungen.

– Einflussnahme durch Wissensvermittlung über Analyse- und Bewertungsverfahren in Bezug auf Armut und Armutsursachen, sowie über Wege und Instrumente der Armutsbekämpfung, auch durch Hilfe zur Selbsthilfe. Dieses geschieht im Rahmen von Fortbildungsveranstaltungen aller Zentralstellen der DSE, sei es bei fachthematisch spezialisierten Veranstaltungen, sei es bei gezielten Maßnahmen der DSE-Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft zur Selbsthilfeförderung.

Alle drei Stoßrichtungen verfolgen die Ziele der Strategie des BMZ zur Armutsbekämpfung, nämlich die produktiven Fähigkeiten der Armen zu fördern und sie in die Lage zu versetzen, durch eigenständiges Wirtschaften ihre materiellen und immateriellen Bedürfnisse besser zu befriedigen.

1.2.1 Zielgruppenorientierung

Teilnehmende an den berufspraktisch orientierten Fortbildungsprogrammen der DSE sind Mittler und Multiplikatoren, die in ihren Ländern als Fach- und Führungskräfte von staatlichen, halbstaatlichen und privaten Organisationen sowie in NRO tätig sind. Teilnehmende an Dialogmaßnahmen sind vor allem politische Entscheidungsträger aus nationalen Regierungen und internationalen Organisationen sowie erfahrene Spezialisten aus der Berufspraxis und Wissenschaft.

Es ist der DSE nicht möglich, sich unmittelbar an die Zielgruppe der Ärmsten und Armen zu wenden, noch wäre dies in Anbetracht der knappen verfügbaren Ressourcen sinnvoll.

Der Anteil Frauen an DSE-Programmen liegt im Berichtszeitraum durchgängig knapp unter 30 %, der Anteil von NRO-Vertretern schwankt deutlich in Abhängigkeit von der Thematik und der anvisierten Zielgruppe.

1.2.2 Strukturelle Reformen

Die DSE zielt in ihrer Programmarbeit bewusst auf die Veränderung von armutsrelevanten Rahmenbedingungen und Strukturen. Dies geschieht nicht nur in den Dialogmaßnahmen, sondern kann auch Inhalt von gezielten Fortbildungsmaßnahmen für ausgewählte Zielgruppen sein (so z. B. besonders bei Maßnahmen in den Bereichen Wirtschafts- und Sozialentwicklung sowie öffentliche Verwaltung).

Dennoch setzt die DSE keineswegs ausschließlich auf diese Karte, sondern versucht auch mittels Sensibilisierung, Bewusstseinsbildung und Wissensvermittlung innerhalb bestehender Strukturen eine deutlichere Armutsorientierung in der Arbeit der Programmteilnehmende und ihrer Entsendeorganisationen zu erreichen.

Es darf aber nicht übersehen werden, dass die Programmarbeit der DSE nur eine Komponente im Veränderungsprozess in unseren Partnerländern ist. Oftmals fehlt eine deutliche, über Bekundungen hinausgehende faktische Armutsorientierung der dortigen Regierungsarbeit. Die DSE erwartet eine Reihe von positiven Impulsen aus der Entschuldungsinitiative und ist bereit, im Rahmen ihrer Möglichkeiten einen wirksamen Beitrag zur Umsetzung der PRSP[31)] zu leisten.

1.2.3 Unmittelbare und mittelbare Armutsbekämpfung

Die Maßnahmen der DSE sind eindeutig der mittelbaren Armutsbekämpfung zuzurechnen.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

2.1 Verfahrensregeln

Die DSE hat den Themenkomplex Armutsbekämpfung 1991 in ihren Allgemeinen Leitlinien und Grundsätze zur Orientierung der DSE-Programmarbeit als Querschnittsbereich festgeschrieben.

Diese Leitlinien sind im Berichtszeitraum erweitert worden um das Didaktische Grundkonzept der DSE, in dem das Ziel der Armutsminderung mit einer besonderen Bedeutung in der Programmarbeit der DSE ausgestattet wird. Das Konzept setzt auf die Bereitschaft der Programmteilnehmenden, den gesellschaftlichen Wandel anzustreben, gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen und entsprechend politisch zu handeln. Die DSE sieht in der Förderung einer derartigen Haltung und Einstellung der Teilnehmenden einen proklamierten gleichwertigen Schwerpunkt ihrer Arbeit neben einer fachlich fundierten Fortbildung.

Die DSE integriert den Standpunkt ihrer Teilnehmenden so weit wie möglich in ihre Positionsbestimmungen. Sie verzichtet jedoch nicht auf einen klar artikulierten eige-

31) PRSP = Poverty Reduction Strategy Papers

nen Standpunkt im Einklang mit den Grundprinzipien der deutschen Entwicklungspolitik, nämlich Wahrung der Menschenrechte, Partizipation der Bevölkerung, Rechtssicherheit, Entwicklungsorientierung und Schaffung einer marktgerechten Wirtschafts- und Sozialordnung. Die DSE fügt sich so mit ihren didaktischen Grundentscheidungen in die Entwicklungspolitik der Bundesregierung ein und trägt damit zur notwendigen Veränderung der Politik in den Entwicklungsländern bei.

Darüber hinaus ist die Partizipation der Teilnehmenden ein konstitutives Gestaltungsprinzip in den Dialog- und Trainingsveranstaltungen der DSE.

Armut ist weiblich. Daher muss es Strategie der DSE in allen ihren Maßnahmen sein, geschlechterspezifische Aspekte besonders zu berücksichtigen und zu behandeln.

Eine weitere Orientierung für ihre Arbeit hat die DSE daher mit ihren 1999 von der Geschäftsführung in Kraft gesetzten Gender-Leitlinien und dem Handbuch Gender in der Programmarbeit der DSE gegeben. In den Leitlinien erklärt die DSE ausdrücklich, dass sie Veränderungsprozesse in Entwicklungsländern unterstützt, die die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an der Gestaltung des gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Lebens verbessern und ihre Fähigkeiten fördern, Zugang zu Entscheidungspositionen und größere Kontrolle über Ressourcen zu gewinnen. Frauenförderung wird in der DSE als Bestandteil der Armutsbekämpfung und zugleich als wichtige Bedingung aller entwicklungspolitischen Bemühungen gesehen. Um den unterschiedlichen Lebensrealitäten von Frauen und Männern zu entsprechen, ist bei der Konzeption von Programmen der DSE eine geschlechterdifferenzierende Problem-, Ziel- und Zielgruppenanalyse notwendig. Mit ihren Dialog- und Trainingsmaßnahmen kann die DSE Bedürfnissen, Interessen und Sichtweisen von Frauen Rechnung tragen.

2.2 Instrumente

Die DSE ist eine Institution des entwicklungspolitischen Dialogs und der Aus- und Fortbildung für Fach- und Führungskräfte aus Entwicklungs- und Transformationsländern. Darüber hinaus bereiten sich in der DSE Fachkräfte der deutschen technischen und kulturellen Zusammenarbeit sowie deren Familien auf ihren Aufenthalt in einem Entwicklungsland vor.

Neues Wissen sowie veränderte Einstellungen können zur Stärkung von Reformbereitschaft mit dem Ziel des politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels beitragen. Aus diesem Grund konzentriert sich die DSE nicht nur auf die eigentlichen Fortbildungsmaßnahmen selbst, sondern diese werden gemeinsam mit Partnerinstitutionen der Entwicklungs- und Transformationsländer geplant und, wenn sie vor Ort stattfinden, auch mit Ihnen zusammen durchgeführt. Zu den wesentlichen Instrumenten der DSE-Programmarbeit gehören daher:

– Kurzzeitprogramme (bis zu drei Monaten) im In- und Ausland (Seminare, Trainingskurse, internationale Tagungen oder Expertengespräche, aber auch Referentenentsendungen zur Unterstützung von Fortbildungsinstitutionen in den Partnerländern und Kongressreisestipendien zur Teilnahme am Nord-Süd- oder Süd-Süd-Dialog).
– Langzeitfortbildungsprogramme bis zu 24 Monaten Dauer in Deutschland oder Entwicklungsländern (i. d. R. mit einem Schwerpunkt auf fachpraktischer Fortbildung).
– Die DSE kann Programme verschiedener Art zu mehrjährigen, so genannten Programmpaketen bündeln. Durch diese Bündelung können systematische Beiträge vor allem zur Organisations- und Personalentwicklung der Partner geleistet werden. Programmpakete sind in besonderer Weise geeignet, Strukturveränderungen zu unterstützen sowie Nachhaltigkeit und Breitenwirksamkeit der DSE-Arbeit zu erreichen.
– Am Ende eines jeden Programms der DSE wird eine Abschlussevaluierung durchgeführt, deren Inhalte und Methoden bereits im Planungsprozess festgelegt werden. Die Evaluierungsergebnisse werden von den Programmverantwortlichen so aufbereitet, dass sie für die Gestaltung zukünftiger Programme verwendbar sind.
– Die DSE veranlasst selbst regelmäßig externe Evaluierungen einzelner Programme. Die Auswahl der zu evaluierenden Programme richtet sich nach Regionen, Sektoren und Instrumenten. Die Programmpakete der DSE werden regelmäßig mit einer externen Evaluierung abgeschlossen; gelegentlich finden auch Zwischenevaluierungen statt.

Die DSE setzt alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente ein, um (selbstverständlich je nach Thema und Instrument in unterschiedlicher Ausprägung) die entwicklungspolitischen Ziele Armutsbekämpfung und Stärkung von Selbsthilfekräften anzusprechen, die Programmteilnehmenden hierfür zu sensibilisieren und durch thematische Vertiefung zu gangbaren Wegen zur Zielerreichung beizutragen.

2.3 Organisatorische Verankerung

Der themenbezogene Austausch mit anderen deutschen Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit, insbesondere im Rahmen des Arbeitskreises Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (AKA) wird seit 1992 von der Stabsstelle der DSE wahrgenommen. Einzelne Zentralstellen der DSE beteiligen sich (themenabhängig) an der Arbeit von vom AKA eingesetzten Arbeitsgruppen. Die Stabsstelle berät gemeinsam mit dem DSE-Referat Programmkoordination die Geschäftsführung hinsichtlich des Qualitätsmanagements in der Programmarbeit der DSE in Bezug auf Armutsbekämpfung und Selbsthilfeförderung.

Bezüglich der Umsetzung des Didaktischen Grundkonzepts der DSE ist die Ausformung und inhaltliche Ausfüllung der gesetzten methodisch-didaktischen Standards, und somit auch der in Bezug auf Armutsbekämpfung und Partizipation gesetzten Standards, in die Verantwortung

der zuständigen Programmreferenten/innen der DSE sowie der Zentralstellenleiter/innen gelegt worden. Diese werden unterstützt durch eine(n) in jeder Zentralstelle nominierten Didaktikbeauftragte(n), der für eine fachdidaktische Beratung der Programmreferenten/innen und externen Fachkräfte, sowie für die Organisation und Gestaltung von Mitarbeiterfortbildungen zu diesem Komplex zuständig ist. Eine kontinuierliche Beratung aller Beteiligten, die Organisation eines Erfahrungsaustausches und die Sammlung und Weiterentwicklung methodisch-didaktischer Modelle ist bei einer DSE-weiten Koordinationsstelle (derzeit in der Zentralstelle für Erziehung und Wissenschaft) angesiedelt.

Die Verantwortung für die Implementierung der Gender Leitlinien ist ebenfalls den Programmreferenten/innen unter Aufsicht der Zentralstellenleiter/innen übertragen worden. Ein zentralstellenübergreifender Erfahrungsaustausch zum Stand der Umsetzung der Leitlinien sowie zu den damit gemachten Erfahrungen ist sichergestellt. Ferner sind in allen Zentralstellen Gender-Ansprechpartner/innen nominiert worden, die bei der Umsetzung der Leitlinien unterstützen.

Darüber hinaus hat die DSE der Bedeutung des entwicklungspolitischen Ziels Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe besonders Rechnung getragen durch die Definition eines bei der DSE-Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft angesiedelten Arbeitsschwerpunktes Selbsthilfeförderung. Die dort geleistete Programmarbeit soll zu einer Armutsminderung und Entmarginalisierung auch durch verstärkte Nutzung von Selbsthilfepotenzialen in den ländlichen Regionen führen, wodurch einerseits die Lage der ländlichen Armen selbst verbessert werden soll, andererseits diese befähigt werden, einen positiven Beitrag zur Gesamtentwicklung zu leisten.

3. Praktische Ergebnisse

3.1 Zentralstelle für Erziehung, Wissenschaft und Dokumentation (ZED)

Armut ist zu allererst eine ökonomische Komponente in den Entwicklungsländern, wobei der Zugang zu formaler Bildung für Jungen und Mädchen (den die DSE nicht ermöglichen kann) hier einen wichtigen Faktor darstellt.

Bildung und insbesondere Grundbildung im schulischen und außerschulischen Bereich als Grundlage für jede wirtschaftliche Aktivität nimmt eine zentrale Rolle bei der bewusste Lebensgestaltung ein. Alle weiteren Bildungsmaßnahmen, ebenso wie die Entwicklung in den Feldern Bevölkerungsentwicklung, Gesundheit, und im privatwirtschaftlichen informellen und formellen Bereich bauen auf die in der Grundbildung erworbenen Fähigkeiten und Kenntnisse auf.

Armutsbekämpfung ist zentrales Anliegen jedes Programms zur Verbesserung der Grundbildung, da sich Grundbildungsprogramme vor allem zum Ziel setzen,

– diejenigen Bevölkerungsgruppen einzubinden, die aufgrund ihrer benachteiligten Situation bisher nicht ausreichenden Zugang zu Bildung hatten (Erhöhung der Einschulungsraten),

– die bestehenden Grundbildungsprogramme inhaltlich und methodisch auf die Bedürfnisse dieser Zielgruppen zuzuschneiden, aber auch deren Potenziale – lokales Wissen, Erfahrung aus konkreter Tätigkeit – als Ressource zu begreifen und im Bildungsprozess sinnvoll zu nutzen (Verbesserung der Qualität).

Selbsthilfe heißt in diesem Kontext, die Träger der Bildungsarbeit im Rahmen von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen zu befähigen, diese Aufgaben inhaltlich zielgruppenorientiert und unter maßgeblicher Beteiligung der Zielgruppen zu gestalten.

Im Grundbildungsbereich schlägt sich der Ansatz der Armutsbekämpfung und der Versuch, Selbsthilfeansätze zu fördern, in der Wahl der Zielgruppen (Endbegünstigte), der Ziele und Thematik der Aus- und Fortbildungsprogramme ebenso nieder wie in den konkreten Formen der Zusammenarbeit.

– Zielgruppen: Die Aus- und Fortbildungsprogramme im Berichtszeitraum dienten der Verbesserung der Qualität von Grundbildung für die ärmsten Bevölkerungsgruppen ganz überwiegend in den Ländern in Afrika südlich der Sahara sowie – in geringerem Umfang – für die indigenen Völker Lateinamerikas. In die Programme wurden als Teilnehmende Mitglieder von Basisorganisationen und NRO eingebunden, insbesondere bei Programmen im außerschulischen Grundbildungsbereich.

– Ziele und Thematik: Im außerschulischen Bereich steht das Thema der langfristigen und nachhaltigen Bereitstellung von relevanten Informationen für die alphabetisierte Bevölkerung im Vordergrund. Die DSE führt ein Programmpaket in Westafrika durch, dessen Ziel die dauerhafte Versorgung dieser Bevölkerung mit relevantem Lesestoff in afrikanischen Sprachen ist. Um dies zu gewährleisten, werden Verlage und NRO, die Publikationen herausgeben, durch die Fortbildung ihrer Mitarbeiter/innen professionell gestärkt und als Institutionen gefestigt. Dies ist ein Beitrag zur lokalen Entwicklung, da die Bevölkerung dringend auf Informationen über ihre rechtliche Situation, über technische Verfahren und über ihre Geschichte angewiesen ist, um sich gegenüber Dritten zu positionieren und ihre eigenen Interessen wahrnehmen zu können. Verlage und NRO hingegen müssen zielgruppenorientiert arbeiten, d. h. Publikationen bereitstellen, die nachgefragt werden, wenn sie langfristig Erfolge, d. h. auch Wirtschaftlichkeit erzielen wollen. Im Falle der NRO besteht darüber hinaus in den meisten Fällen ein sehr enger Kontakt zur lokalen Bevölkerung, mit der auch in anderen Themenfeldern zusammengearbeitet wird, sodass der Beitrag, den die DSE zur Professionalisierung ihres Publikationsprogramms leistet, nur einen Teilbereich des Aktionsfeldes dieser Organisationen abdeckt, durch die Systematik der Bearbeitung dieses Bereichs aber auch qualitative Auswirkungen auf die Arbeit in den anderen Bereichen hat.

Ein zweiter Arbeitsbereich war die systematische Erhebung von innovativen Ansätzen in der Erwachsenenbildung mit dem Ziel, den Erfahrungsaustausch über erfolgreiche Programme direkt zu fördern und die Erfahrungen Dritten zugänglich zu machen. Neben einem ersten internationalen Austausch wurden in Asien und Lateinamerika Regionaltreffen in Zusammenarbeit mit lokalen Trägern durchgeführt, wobei in Lateinamerika die Förderung von Bildungsmaßnahmen von NRO für Frauen im Vordergrund stand.

Im schulischen Grundbildungsbereich liegt der Akzent auf der Förderung von Primarschulprogrammen in lokalen Sprachen. Hier gelang die Einbeziehung von Basisorganisationen der indigenen Bevölkerung und NRO in Veranstaltungen zum Erfahrungsaustausch vor allem in Lateinamerika. In Afrika erfolgt die Zusammenarbeit mit staatlichen Trägern. Insofern tragen diese Bildungsmaßnahmen eher mittelfristig und indirekt zur Selbsthilfe bei, indem sie den Kindern relativ rasch den Erwerb der notwendigen Grundfertigkeiten in ihren eigenen Sprachen gestattet. Ebenfalls wird die Einschulungsrate der Mädchen erhöht, was in einem Programm, das mit UNICEF zusammen in Burkina Faso durchgeführt wird, ausdrückliches Ziel des Programms ist.

– Formen der Zusammenarbeit: Wesentliche Instrumente sind die Qualifizierung von Personen und Institutionen durch eine kontinuierliche Zusammenarbeit durch Fortbildung und Beratung vor Ort. Letzteres erfolgt insbesondere im Programmpaket zur Förderung von Schriftkultur in afrikanischen Sprachen, um die konkrete Anwendung der Fortbildungsinhalte in den jeweiligen Verhältnissen und Organisationen durch Expertenentsendungen zu erleichtern. Flankiert werden diese Maßnahmen durch den Politikdialog mit nationalen und internationalen Institutionen.

3.2 Zentralstelle für Wirtschafts- und Sozialentwicklung (ZWS)

Die ZWS leistet ihren Beitrag zur selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung durch Dialog- und Trainingsmaßnahmen in verschiedenen Poltikfeldern.

Staat und Armutsbekämpfung bzw. Selbsthilfeförderung

Die Politik der Entwicklungsländer selbst, aber auch internationale wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen sind entscheidend für eine armutsmindernde Entwicklung. Es ist deutlich geworden, dass es eines „starken“ Staates bedarf, wenn es darum geht, Reformen umzusetzen und die Stabilität entwicklungsfördernder Rahmenbedingungen zu garantieren. Dies gilt umso mehr, wenn auch die „nachhaltige Entwicklung“ ins Blickfeld gerät. Die sozialpolitischen Aufgaben des Staates sind im Berichtszeitraum Thema von ZWS-Veranstaltungen gewesen. Die Bereich Ordnungspolitik, Stabilisierungspolitik, Strukturanpassungspolitik und Sozialpolitik haben indirekt Beiträge zur Armutsreduzierung und zur Selbsthilfeförderung geleistet haben.

Ordnungspolitik

Ordnungspolitik legt die regulierenden Prinzipien eines Wirtschaftssystems fest und bestimmt insbesondere die bei der Korrektur sozial unerwünschter Marktergebnisse notwendigen Staatseingriffe. Eine wesentliche Grundlage marktwirtschaftlicher Systeme ist die Garantie der freien Entfaltung der Eigeninitiative, aber auch – was häufig übersehen wird – die Ermöglichung der Teilnahme des Einzelnen am Wirtschaftsprozess durch den Zugang zu wirtschaftlichen Ressourcen.

In der Überzeugung, dass eine Politik, die sich an derartigen Zielen orientiert, die strukturellen Bedingungen für eine Reduzierung der Armut und der Förderung der Selbsthilfe schafft, hat die ZWS sich vermehrt mit Fragen der Ordnungspolitik, der Wettbewerbspolitik im Allgemeinen sowie des Marktzugangs, der Kontrolle von Marktmacht und der Chancengleichheit gewidmet. Bespiele hierfür sind Seminare in Bolivien, Costa Rica, Sri Lanka, Ecuador, Pakistan und Vietnam.

Stabilisierungspolitik

Die meisten Entwicklungsländer haben in den vergangenen Jahren Stabilisierungsprogramme durchgeführt, die eine Abwertung der Landeswährung, eine Einschränkung der Staatsausgaben und eine Exportorientierung der nationalen Wirtschaft beinhalteten. In den Ländern selbst aber auch in europäischen Wissenschaftskreisen wurden die negativen sozialen Auswirkungen der Programme beklagt: Stabilisierungspolitik geriet häufig in den Ruf, die Armut zu verschärfen. Der Stabilisierungspolitik stehen jedoch auch Maßnahmen zur Verfügung, die nicht zwangsläufig zu negativen sozialen Effekten führen. Hierzu gehört vor allem die frühzeitige Stabilisierung, die der Prävention von sozialen Krisen dient. Indonesien und Malaysia, die Anfang der 80er-Jahre einschneidende stabilisierungspolitische Maßnahmen ergriffen, um eine Zahlungsbilanzkrise abzuwenden, haben gezeigt, dass geringere negative Effekte auf Wachstum, Beschäftigung und Einkommensverteilung möglich sind. Beide Länder verbesserten die Situation der Armen und der Selbsthilfegruppen, indem sie eine restriktive Geldpolitik verfolgten und eine Flucht in die Inflation verhinderten. Diese Zusammenhänge wurden in verschiedenen Veranstaltungen der ZWS thematisiert, z. B. in Peru, Uruguay und Uganda.

Strukturanpassungspolitik

Größere Spielräume für armutsorientierte Reformen bieten sich im Zuge struktureller Anpassungsmaßnahmen, die mit Stabilisierungsprogrammen verbunden werden. Ausgangssituation und Art der Umsetzung sind entscheidend für die sozialen Konsequenzen der einzelnen Maßnahmen. Grundsätzlich führen Preisliberalisierung, ein Subventionsabbau und Abbau von Handelsrestriktionen zu einer Verbesserung der Einkommensverteilung. Selbsthilfegruppe, die handelbare Güter erzeugen und vermarkten, profitieren in der Regel von einer Handelsliberalisierung. Demgegenüber leiden vor allem die städtischen Mittelschichten unter Reformen des staatlichen

Sektors, welche häufig mit Entlassungen aus nicht mehr subventionierten Staatsbetrieben verbunden sind.

Den größten Spielraum für armutsmindernde Korrekturen bietet die Umstrukturierung der staatlichen Budgets. Hierzu gehören nicht nur armutsorientierte Reformen des Steuersystems und der Steuerverwaltung, sondern auch die Lenkung von staatlichen Investitionen und laufenden Ausgaben in Bereiche, die einerseits Wachstum und Beschäftigung fördern und andererseits die Basisversorgung benachteiligter Gruppen mit staatlichen Sozialleistungen ermöglichen.

Spielräume für armutsorientierte Anpassungspolitiken können indes nur dort genutzt werden, wo sowohl der politische Wille als auch der administrative und analytische Apparat vorhanden ist, um die Entscheidungsgrundlagen zu erarbeiten und entsprechend umzusetzen. Auch in Systemen mit einem geringen Maß an politischer Partizipation der Armen kann durch die Herstellung von Transparenz hinsichtlich der Wirkungen wirtschaftspolitischer Maßnahmen ein gewisser Legitimationsdruck auf die Regierung ausgeübt werden.

Die o. a. Fragen werden von der ZWS insbesondere in einem vierjährigen Programmpaket (1998 bis 2001) für Mittelamerika und die Dominikanische Republik behandelt.

Sozialpolitik

Lange Zeit standen wegen der Dominanz von Stabilisierungs- und Strukturanpassungsprogrammen Maßnahmen der Kompensation für die von diesen Programmen besonders betroffenen Gruppen im Vordergrund. Es wurde deutlich, dass es dabei nicht nur darum geht, zeitlich begrenzte Ernährungs-, Gesundheits- und Beschäftigungsprogramme aufzulegen, sondern auch denjenigen marginalen Gruppen, die auf mittlere Sicht keine Aussicht auf Teilhabe am Wachstumsprozess haben, eine Mindestversorgung zu garantieren. Es ist also zu unterscheiden, zwischen dem Aufbau von Sicherungsnetzen für zeitweilig gefährdete Gruppen, zum Beispiel aus Staatsbetrieben Entlassene, und dauerhaften Transfersystemen für marginale Gruppen. Während für den ersten Bereich durchaus positive Beispiele aus einigen Ländern vorliegen, steht der Aufbau von Transfersystemen noch ganz am Anfang. Es ist nicht wahrscheinlich, dass die ärmsten Länder zur Eigenfinanzierung derartiger Systeme in der Lage sein werden.

Die Neudefinition der Rolle des Staates hat häufig dazu geführt, dass der Gedanke der Selbsthilfe und der Subsidiarität an Bedeutung gewonnen hat. Selbsthilfegruppen, NRO und kommunale Behörden sollen verstärkt die Aufgabe übernehmen, Armut „an der Basis“ zu bekämpfen und die Leistungsfähigkeit armer Bevölkerungsgruppen zu stärken. Eindrucksvolle Beispiele aus der Praxis zeigen, dass auf dieser Ebene tatsächlich erhebliche Potenziale bestehen. Dies kann jedoch nicht bedeuten, dass der Staat aus seiner sozialpolitischen Verantwortung entlassen wird. Selbsthilfeaktionen werden nur dann eine breite Armutsminderung erzielen, wenn die Rahmenbedingungen durch den Staat angemessen gestaltet werden. Auch wenn die Spielräume der Verteilung in den armen Ländern gering sind, kommen dem Staat auch in Zukunft wichtige sozialpolitische Aufgaben zu.

In allen sozialpolitischen Aufgabenfeldern stellen sich für den Staat schwierige Probleme im Hinblick auf die Definition der Zielgruppen, der Effektivität der Maßnahmen und der Effizienz des Mitteleinsatzes. Erfahrungen aus Industrie- und Entwicklungsländern liegen in großer Zahl vor. Sie müssen nur aufgenommen, interpretiert und in eigene Politiken der Entwicklungsländer umformuliert werden.

Dies geschah und geschieht in verschiedenen Programmen der ZWS, insbesondere für Mittelamerika, Malawi und Vietnam.

Bedeutung des Dialogs und der Fortbildung

Bei der Durchführung der schwierigen wirtschaftspolitischen Aufgaben in den Entwicklungsländern sind institutionelle und personelle Engpässe deutlich geworden: Auch wenn ein politischer Reformwille grundsätzlich vorhanden ist, ist die Politik oft nicht ausreichend in der Lage, Reformprogramme eigenständig zu formulieren und ihre Umsetzung zu kontrollieren. In vielen Entwicklungsländern wurden diese Aufgaben von IWF und Weltbank übernommen – mit häufig mäßigem Erfolg in Bezug auf die Nachhaltigkeit der Programme. Die Unterstützung bestehender und der Aufbau neuer institutioneller Kapazitäten der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik muss daher eines der wichtigsten Ziele für viele Entwicklungsländer sein. Sie stehen dabei vor einem enormen Aus- und Fortbildungsproblem, das aus eigener Kraft nicht bewältigt werden kann. Der spezifische Beitrag, den die Zentralstelle für Wirtschafts- und Sozialentwicklung (ZWS) mit ihren bescheidenen Möglichkeiten des Dialogs mit Entscheidungsträgern und der Fortbildung von Entscheidungsvorbereitern leisten kann, besteht daher nicht nur in der Vermittlung von wirtschafts- und sozialpolitischem Know-how, sondern betrifft im Zusammenhang mit der Armutsbekämpfung insbesondere die Schärfung des Bewusstseins, dass die Bewältigung wirtschafts- und sozialpolitischer Probleme ein hohes Maß an Transparenz, öffentlicher Diskussion und Beteiligung gesellschaftlicher Gruppen am Entscheidungsprozess erfordert. Gesellschaftlicher Konsens ist ein Erfolgsfaktor für wirtschaftliche Entwicklung. Er kann nur erzielt werden, wenn Armutsgruppen stärker als bisher in das Blickfeld wirtschaftlicher Entscheidungsträger treten.

3.3 Zentralstelle für Auslandskunde

In der Zentralstelle für Auslandskunde bereiten sich Fachkräfte von Organisationen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und ihre Familienangehörigen auf Ausreise, Leben und Arbeit in einem Entwicklungsland vor.

Die Vorbereitung orientiert sich an der entwicklungspolitischen Konzeption der Bundesregierung, wobei die Schlüsselbegriffe Respekt vor anderen Kulturen, Partnerschaftlichkeit sowie Armutsminderung wichtige inhaltliche Schwerpunkte darstellen.

Insbesondere im Programmbereich Entwicklungspolitische Zusammenarbeit stellt Armutsminderung eine zentrale Thematik für die sich vorbereitenden Fachkräfte dar: In den Seminarveranstaltungen werden die Elemente der Armut und die Dimensionen des Problems verdeutlicht. Die Teilnehmende erkennen die gesellschaftlichen und politischen Ursachen der Armut und realisieren, dass nicht Desinteresse oder Lethargie der armen Bevölkerung die Ursache für Armut ist. Auch werden sie sich der Bedeutung der in den Entwicklungsländern vorherrschenden und von den jeweiligen Eliten gesetzten Rahmenbedingungen für eine Reduzierung von Armut bewusst und können die Aufgabe der Armutsminderung der nationalen Politik zuordnen.

Die Teilnehmenden verstehen die Motivation der Entwicklungszusammenarbeit zur Armutsminderung und erarbeiten Ansätze im Rahmen der eigenen Tätigkeit einen Beitrag zur Armutsminderung zu leisten.

3.4 Zentralstelle für Öffentliche Verwaltung (ZÖV)

Die Unterstützung von Selbsthilfeaktivitäten armer und marginalisierter Bevölkerungsgruppen ist ein Anliegen auch der Zusammenarbeit im Verwaltungsbereich. Angesichts des Fehlens sozialstaatlicher Auffangmechanismen in vielen unserer Partnerländer gilt es dort Eigeninitiative, partizipative Entscheidungsprozesse und Eigenbeiträge von Selbsthilfeinitiativen verstärkt über eine Änderung von Rahmenbedingungen zu fördern.

Insbesondere die problem- und bevölkerungsnahe Kommunalverwaltungen sind gefordert, Handlungsspielräume für Selbsthilfeansätze einzuräumen und zu sichern. Zunehmende Dezentralisierungsbemühungen vieler Partnerländer führen zur Verlagerung von sozialen Grunddiensten von der Ebene der Staatsverwaltung zu den Lokalverwaltungen. Grundbildung, Basisgesundheitsdienste, Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung etc. sind zunehmend von Kommunen vorzuhalten. Dieser Schritt beinhaltet Chancen und Risiken für eine verbesserte Selbsthilfeförderung und Armutsbekämpfung auf lokaler Ebene.

Die konkrete Ausgestaltung der Schnittstellen zwischen Verwaltung und Selbsthilfegruppen bleibt ein sensibler und schwieriger Bereich, denn weder sollen Eigeninitiative und Eigenbeitrag der Betroffenen behindert, noch sollen Politik und Verwaltung aus ihrer Verantwortung für das Gemeinwohl entlassen werden.

Die nachfolgenden Beispiele erläutern den Beitrag der ZÖV zur Thematik:

Trainingskurs Partizipatives Umweltmonitoring

Die partizipatorische Analyse der Umweltsituation und die Entwicklung von Informationsgrundlagen stand im Mittelpunkt eines Trainingskurses für Fachleute aus Umweltinstitutionen, dezentralen Fachinstitutionen und NRO aus dem ländlichen Raum Nord-Simbabwes. War einerseits die Bevölkerung zweier ausgewählter Dörfer durch partizipative Methoden als Akteure und Mitgestalter in die Veranstaltung einbezogen, wurden andererseits Vertreter lokaler Institutionen in partizipativen Methoden qualifiziert.

Mit dem Trainingskurs wurde das Ziel verfolgt, den Aufbau einer Daten- und Informationsbasis für die von der Zentralregierung vernachlässigte Region zu unterstützen und die Bevölkerung durch Beteiligung an der Analyse der Umweltsituation an den daraus entstandenen lokalen Entscheidungsprozessen zur Sicherung der natürlichen Ressourcen als Lebensgrundlage der armen Bevölkerungsschichten zu beteiligen. Die Ergebnisse wurden im Rahmen von Informationsveranstaltungen mit den beteiligten Akteuren, mit lokalen Planungsinstitutionen und mit in der Region tätigen Institutionen der deutschen und internationalen EZ diskutiert und für die lokale Entscheidungsfindung zur Durchführung von Entwicklungsprojekten zur Verfügung gestellt.

Aspekte der Armutsminderung durch Selbsthilfeförderung Publikationen der ZÖV

Neben Dialog- und Fortbildungsveranstaltungen stellen Publikationen ein wichtiges Element dar, um Konzeptionen und Wege der Armutsminderung durch Selbsthilfe und die damit verbundenen Implikationen für Kommunalverwaltungen darzustellen und zu verbreiten.

Beispielhaft seien hier drei Veröffentlichungen aufgeführt:

– Das gemeinsam mit dem Chilenischen Gemeindeverband erarbeitete Handbuch zu „Gemeindeverwaltung und Basisgesundheitsversorgung“ (1998), soll zu einem effektiven und effizienten Management dieser neu an die Kommunen übertragenen Aufgabe beitragen. Die aktive Einbeziehung der Bürger und die Berücksichtigung der Probleme einkommensschwacher Bevölkerungsschichten steht im Vordergrund.

– Für die Fortbildung von Personal aus südafrikanischen und namibischen Kommunalverwaltungen wurden exemplarische Trainingsmodule erarbeitet und in einem Sammelband „Training for Local Government in Southern Africa“ (1999) zusammengefasst. Fragen der Basisgesundheitsversorgung, die Finanzierung sozialer Dienste, Grundschulbildung und die sozialen Auswirkungen von Arbeitslosigkeit stehen im Vordergrund. Mit den Modulen sollen Kapazitäten für ein Veränderungsmanagement in den lokalen Verwaltungen der Länder des südlichen Afrikas aufgebaut und so zur Verbesserung der Lebensverhältnisse und dem Aufbau demokratischer Entscheidungsstrukturen beigetragen werden.

– Die DSE-Maßnahmen zur Stärkung des philippinischen Dezentralisierungsprozesses beinhaltet die Entwicklung einer Reihe von Handbüchern, die sich mit den Themen Kommunale Finanzen, Kommunale Wirtschaftsförderung, Modernes Management für Gemeindeverwaltungen und partizipatorische Landnutzungsplanung auf Gemeindeebene befassen. Auf die

Beachtung wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Aspekte, sowie die partizipatorische Ausrichtung von Planungsprozessen und die Einbeziehung des informellen Sektors wird besonderer Wert legt.

Seminar zur Kommunalen Sozialpolitik und Wirtschaftsförderung palästinensischer Gemeinden

Das nach der Unterzeichnung des Gaza-Jericho-Abkommens 1994 gestartete Palästina- Programm der ZÖV zielt auf die Unterstützung der Palästinensischen Gebiete beim Aufbau ihrer Selbstverwaltung und der Verbesserung der Handlungsfähigkeit der palästinensischen Verwaltungsorgane. Die Vereinbarungen von Oslo hatten auf die Schaffung einer flächendeckenden Autonomie und Selbstverwaltung gezielt. Die politischen Entwicklungen nach 1994 führten dagegen eher zu einer „territorialen Zersplitterung“. Die damit einhergehende zunehmende Arbeitslosigkeit und Verelendung von weiten Teilen der Bevölkerung zwingt die Kommunen, mit allen erdenklichen Mitteln, und im Zweifelsfall ohne Unterstützung der Palästinensischen Autonomiebehörde, Möglichkeiten der Selbsthilfe wahrzunehmen. Die Seminarteilnehmer forderten einen verstärkten Ausbau der dezentralen Wirtschaftsförderung und eine verbesserte Sozialpolitik der Kommunen. Am Beispiel u. a. der Städte Nablus und Hebron wurden konkrete Ansätze der Förderung von Klein- und Mittelunternehmen diskutiert sowie Programme der Jugendhilfe und der Gesundheitsfürsorge, die in der arabischen Gesellschaft traditionell von nicht staatlichen Einrichtungen an der Basis getragen werden. Als gravierendes strukturelles Defizit erweist sich immer wieder das Fehlen grundsätzlicher rechtlicher Rahmenbedingungen bis hin z. B. einer Gemeindeordnung. Von deutscher Seite, insbesondere auch von den Kommunen, wird verstärkte Beratung auch zu Fragen eines rechtsstaatlich orientierten Verwaltungshandelns gefordert.

3.5 Zentralstelle für gewerbliche Berufsförderung (ZGB)

Im Rahmen des Arbeitsschwerpunktes „Fortbildung von Multiplikatoren der beruflichen Grundbildung für Zielgruppen des informellen Sektors“ engagiert sich die ZGB seit 1996 in Indien mit verschiedenen Trainingsangeboten für Menschen in wirtschaftlich benachteiligten Regionen. In Zusammenarbeit mit dem indischen NRO-Netzwerk SKIP werden verbesserte Angebote zur einfachen erwerbsorientierten Berufsbildung und zur Existenzgründung vor allem für Frauen angeboten. Besondere Aufmerksamkeit wird der Identifizierung von geeigneten Trägerinstitutionen in urbanen Randzonen und ländlich abgeschiedenen Armutsregionen gewidmet. Fördermaßnahmen werden mit diesen gemeinsam konzipiert und umgesetzt. Ziel ist es, die Institutionen dafür zu qualifizieren, beratende und berufsqualifizierende Instrumente für einfache Handwerker, Kleingewerbetreibende und Dienstleister zu entwickeln und anzubieten, um diese in die Lage zu versetzen, besser unternehmerisch agieren zu können. Als Kleingewerbetreibende und Dienstleister sind vor allem allein erziehende Frauen tätig, die vielfach auch alte Menschen zu versorgen haben. Genderaspekte spielen deshalb eine große Rolle in den Fortbildungsmaßnahmen. Neu entstehende Selbsthilfegruppen und Selbsthilfeaktivitäten werden in nachfolgenden Seminaren mit einbezogen und beraten.

3.6 Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft (ZEL)

Die ZEL leistet aufgrund ihrer Orientierung auf kleinbäuerliche Landwirtschaft, Verfügbarkeit von Ressourcen (insbesondere Boden und Wasser), von Nahrung und Dienstleistungen direkte Armutsminderung im ländlichen und für den städtischen Raum. Der Mensch und die Entfaltung seiner Potenziale zum Abbau von Entwicklungshemmnissen stehen im Mittelpunkt der Dialog- und Trainingsmaßnahmen der ZEL.

Darüber hinaus stärkt der ZEL-Arbeitsschwerpunkt „Selbsthilfeförderung“(SHF) direkt den Willen und die Fähigkeit armer Menschen zur Selbsthilfe und fördert die dazu notwendigen Rahmenbedingungen.

Seine Themenschwerpunkte sind: Partizipative Arbeits- und Fortbildungsmethoden, angepasstes Management und Förderung von Selbsthilfeorganisationen (SHO), Genderorientierung, partizipatives Planen, Monitoring und Evaluierung sowie Mobilisierung und Management finanzieller Ressourcen. Selbsthilfe wird dabei sowohl bezüglich der landwirtschaftlichen Produktion als auch, und das im verstärkten Maße, hinsichtlich der demokratischen Entwicklung, des Ausbaus der Zivilgesellschaft, der Konfliktvermeidung und der Dezentralisierung gesehen. Die gleichzeitige Förderung des Interessenausgleichs zwischen Generationen, Geschlechtern, Produzentengruppen und Einkommensklassen ist direkt armutsmindernd.

Die Teilnehmenden an Dialog- und Fortbildungsmaßnahmen kommen aus nahezu allen Ländern des Südens. Sie sind überwiegend als Vertreter/innen staatlicher und nicht staatlicher Organisationen in der Förderung von SHO tätig, gehören zum Teil aber auch als Führungsmitglieder selbst solchen SHO an. Der Frauenanteil beträgt jeweils zwischen 25 und 50 %. Der Beitrag dieses Arbeitsschwerpunktes zur direkten Armutsminderung durch Selbsthilfe bezogen auf die Gesamtteilnehmerzahl der ZEL liegt bei nahezu 20 %.

Die regionalen Schwerpunkte liegen im anglo-, franco- und lusophonen Afrika, in Südostasien und in der Andenregion Lateinamerikas. So wurde z. B. 1999 auf der Basis früherer Trainingskurse und mit ehemaligen Teilnehmenden ein Programmpaket in Benin, Mali und Tschad eingerichtet, das die Fähigkeiten und Fertigkeiten in Basisorganisationen und deren Zusammenschlüssen zur eigenständigen und qualifizierten Erschließung ihrer Selbsthilfepotenziale fördert. Durch Trainingsmaßnahmen sollen methodische und organisatorische Kompetenzen geschaffen werden, die eine höhere Mitgliederbeteiligung in und qualifiziertere Dienstleistungsfunktionen durch SHO garantieren. Die Konzeption des gesamten Maßnahmenbündels wurde zusammen mit den betroffe-

nen SHO-Verbänden und deren staatlichen und nicht staatlichen Förderorganisationen vorgenommen. Zur Nutzung von Synergien findet vor Ort eine Kooperation mit bilateralen Entwicklungsorganisationen (DED, Kirchen, u. ä.) statt.

Seit Mitte der 90er-Jahre kooperiert der Arbeitsschwerpunkt z. B. im anglophonen Kamerun mit in Netzwerken organisierten ländlichen Frauenorganisationen und deren Beratungsorganisationen, die gleichzeitig zum Partnerspektrum der bilateralen deutschen EZ gehören. Ziel ist auch hier, durch die Stärkung von Frauenselbsthilfegruppen und deren Beraterorganisationen selbstbestimmte, gendergerechte und nachhaltige Entwicklungsprozesse zu fördern. Die erfolgreiche Zusammenarbeit mit den lokalen Partnerorganisationen wird nun landesweit ausgedehnt. Die Maßnahmen bestehen aus Workshops zur Bedarfsermittlung und zum Training von partizipativen genderorientierten SHO-Förderansätzen, aus Referentenentsendungen zur Unterstützung der Multiplikation und aus Nachkontakttreffen.

Trainingsveranstaltungen in Deutschland dienen u. a. dem direktem Erfahrungs- und Meinungsaustausch zwischen Trainingsteilnehmern/innen und der deutschen (Land) Bevölkerung. Gegenseitig werden dabei Horizonte hinsichtlich der Menschen im ländlichen Raum und deren Beteiligung an Entwicklung, Dienstleistungen und Förderprogrammen erweitert und bestehende Vorurteile revidiert.

3.7 Zentralstelle für Gesundheit (ZG)

Krankheit ist gleichzeitig Ursache und Folge von Armut und erzeugt so einen sich selbst unterhaltenden Teufelskreis. Umgekehrt stellt bessere Gesundheit ein wichtiges Elements der Armutsbekämpfung dar. Eine Beteiligung der Bevölkerung an der Gestaltung der Basisgesundheitsdienste ist ein essenzielles Element des Primary Health Care Ansatzes. Durch entsprechende Trainingskurse unterstützt die ZG die öffentlichen Gesundheitsdienste dabei, die Gemeinden mehr zu beteiligen und sich stärker an die Bedürfnisse armer Bevölkerungsschichten zu orientieren. Die Weiterentwicklung armutsorientierter Gesundheitspolitik wird durch geeignete Maßnahmen des Politikdialoges und des Erfahrungsaustausches unterstützt.

Grundsätzlich können die Aussagen aus der Bundestagsdrucksache 13/3395 von 1995 weiter verwendet werden, sie haben nicht an Aktualität und Richtigkeit eingebüßt.

Qualitativ angemessene, für alle Bevölkerungsgruppen zugängliche, erreichbare, gleichberechtigte und bezahlbare Gesundheitsdienste leisten einen wichtigen Beitrag zur Armutsminderung im Zusammenhang mit wirtschaftlicher Entwicklung und politischer Stabilität.

Die Arbeit der ZG soll über ihren Beitrag zur Erhaltung und Entwicklung von angemessenen Gesundheitsdiensten zur Verbesserung der Gesundheitssituation insbesondere benachteiligter Bevölkerungsgruppen und damit zur Armutsbekämpfung in den Partnerländern beitragen. Die „Gesundheit für Alle“ Strategie der Weltgesundheitsorganisation im Rahmen des Primary Health Care Konzeptes und seiner Weiterentwicklungen bildet dabei den konzeptionellen Rahmen für alle von der ZG durchgeführten Maßnahmen.

Innerhalb dieses Rahmens unterstützt die ZG Personalentwicklungsmaßnahmen für und von Partnerinstitutionen in ausgewählten so genannten Entwicklungsländern, die geeignet sind, die Elemente von Primary Health Care umzusetzen. Zwei wichtige Problemfelder, die diese Umsetzung behindern, wurden identifiziert:

– Die Gesundheitsmanager der dezentralisierten Gesundheitsdienste verfügen über mangelnde fachliche und konzeptionelle Fähigkeiten, ihren neuen Aufgaben gerecht zu werden: Sie sind ausgebildet, kranke Menschen zu behandeln und sollen nunmehr auch Institutionen leiten sowie organisatorische und finanzielle Entscheidungen treffen. Die ZG hat zusammen mit ihren Partnerinstitutionen eine Reihe von Trainingskursen, Seminaren und Stipendienprogrammen entwickelt, die zum Ziel haben, Distriktgesundheitsmanager in den wichtigen Themenbereichen – Personalführung und Leitung, Kommunikation, Planung und Evaluierung, Budgetierung und Ausgaben- und Kostenkontrolle – fortzubilden. Darüber hinaus werden die Teilnehmenden darin geschult, gesundheitliche Interventionen auf der Basis einer Situationsanalyse und einer entsprechenden Priorisierung, die Hochrisikogruppen und besonders benachteiligte Gruppen berücksichtigt zu planen und durchzuführen. Geschlechterspezifische Gesichtspunkte sind integraler Bestandteil dieser Maßnahmen: Der internationale Trainingskurs Distriktgesundheitsmanagement, das Programmpaket Management lokaler Gesundheitsdienste in Ecuador und Kolumbien, Trainingsprogramme für indische NRO, die mit und für Frauen auf Dorfebene Gesundheitsprogramme durchführen sind Beispiele hierfür.

– Probleme, die Gesundheitsdienste zu finanzieren, stellen ein weiteres wichtiges Hindernis für die Umsetzung von Primary Health Care dar. Viele Länder müssen im Zusammenhang mit einer verschlechterten Einnahmesituation und im Rahmen von Maßnahmen der Strukturanpassung neue Wege finden, ihre Gesundheitsdienste sicher zu finanzieren und effizienter zu gestalten. Verschiedene Alternativen wie Nutzergebühren, Vorauszahlungen, Gemeindefinanzierung oder einfache Versicherungsformen müssen analysiert und entsprechend den Möglichkeiten des einzelnen Landes eingesetzt werden. Die ZG veranstaltet in Deutschland und vor Ort regionale Seminare für asiatische Länder und führt Stipendienprogramme durch, in denen eine ausführliche Analyse der Vor- und Nachteile der verschiedenen Alternativen im Hinblick auf die Zielsetzung der Gesundheitspolitik und die angestrebte Verbesserung der Gesundheitsdienste stattfindet. Die Seminare tragen dazu bei, internationales Lernen zu fördern und für das einzelne Land angemessene Entscheidungen zu treffen.

Heute gehört ein weiterer, stark armutsfördernder Faktor zum strategischen Spektrum: HIV/AIDS und seine sozia-

len, ökonomischen und gesundheitlichen Auswirkungen in den ärmsten Ländern der Welt. Die DSE muss viel mehr als bisher, diese Problematik in ihren Veranstaltungen ansprechen und behandeln, um Advocacy und Lobbying zu betreiben und gesellschaftliche und politische sowie kulturelle Barrieren in den betroffenen Ländern selbst abbauen zu helfen.

Gesundheit ist ein öffentliches Anliegen. Der Staat ist daher für eine angemessene Basisgesundheitsversorgung seiner Bevölkerung verantwortlich. Die Maßnahmen der ZG richten sich vor allem an im staatlichen Gesundheitsdienst beschäftigte Fach- und Führungskräfte der nationalen wie der dezentralen Ebene in Gesundheitsministerien oder Gemeindeverwaltungen. Auch Mitglieder kirchlicher und NRO, die in einigen Ländern wie z. B. Tansania eine wichtige Rolle im Gesundheitsdienst besonders für arme Bevölkerungsgruppen spielen, sind Adressaten der ZG Veranstaltungen.

Speziellen Wert legt die ZG auf Teamtraining, um die Möglichkeit der praktischen Umsetzung des Gelernten in den Institutionen zu erleichtern; Frauen werden besonders in Arbeitsfeldern, in denen sie normalerweise unterrepräsentiert sind, als Teilnehmende angesprochen.

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Kritik am Projektansatz der EZ kommt der Vereinbarung konkreter Umsetzungsschritte einer armutsorientierten Gesundheitspolitik und dem Follow-up ihrer Implementierung neue Bedeutung zu. Die ZG unterstützt diesen Ansatz im Rahmen von Dialogprogrammen zum Thema „Good governance and health“ (Neues Arbeitsfeld, mit Unterstützung der Kommission der EU).

3.8 Entwicklungspolitisches Forum (EF)

Fünf Jahre nach Kopenhagen ist festzustellen, dass, trotz beträchtlicher Fortschritte, Armut weit verbreitet ist und die größte systematische Bedrohung der Stabilität in einer globalisierten Welt darstellt. Aus diesem Grund hat die internationale Gemeinschaft 1999 einen neuen Ansatz in der Armutsbekämpfung verabschiedet. Die wichtigste Neuerung besteht darin, dass aus umfassenden Strategien zur Armutsbekämpfung, die von einzelnen Regierungen entwickelt worden sind, Programme abgeleitet werden, wobei eine breite Palette von wichtigen Interessengruppen – unter ihnen auch Vertreter der Zivilgesellschaft und der Gebergemeinschaft – beteiligt ist. Die Strategien für die einzelnen Länder, die in einem Strategiepapier zur Armutsbekämpfung aufgezeichnet werden sollen, werden eine sachorientierte politische Agenda enthalten und die Regierung mittels der Förderung eines nationalen Dialoges zur Wirtschafts- und Sozialpolitik stärker in die Verantwortung nehmen. Ziel des EF ist es, diesen Prozess mit hochrangigen internationalen Tagungen zu entwicklungspolitischen Themen zu unterstützen.

In unmittelbarem Anschluss an den Weltgipfel in Kopenhagen (1995) veranstaltete das EF gemeinsam mit der Südasiatischen Vereinigung für regionale Zusammenarbeit (SAARC) und dem BMZ in Bonn einen internationalen Round Table zum Thema „Armutsbekämpfung in Südasien“ mit dem Ziel, die politische Beteiligung der Armen am Entwicklungsprozess in den Ländern Südasiens durch die bilaterale EZ zu fördern. Grundlage der Vorschläge war der Bericht der Unabhängigen Südasiatischen Kommission für Armutsreduzierung.

Dieser Dialog über verstärkte Armutsreduzierung in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit fand seine Fortführung in dem „Indisch-deutschen Round Table über partizipative Armutsbekämpfung“, der gemeinsam mit dem indischen Finanzministerium und dem BMZ 1997 in Suraj Kund, Indien durchgeführt wurde. Der Round Table führte die wichtigsten Partner der staatlichen und nicht staatlichen EZ aus Indien und Deutschland zusammen. Er hatte das Ziel, festzustellen, welche Modelle partizipativer Armutsbekämpfung im Rahmen der EZ mit Indien stärker gefördert werden können, wo Grenzen und Problembereiche liegen und wie diese Rahmenbedingungen auf beiden Seiten verbessert werden können. So wurden im Verlauf der Veranstaltung u. a. eine dezentrale Entscheidungsfindung, die Einbeziehung der Begünstigten und Betroffenen in allen Phasen der Projekte und die Schaffung von Rahmenbedingungen zur Förderung von Eigeninitiativen und Empowerment der armen Bevölkerungsgruppen durch die nationalen Regierungen als Erfolgsfaktoren nachhaltiger Armutsbekämpfungsmaßnahmen herausgestellt. Schlussfolgernd wurde festgehalten, dass die Schwerpunktbereiche der bilateralen deutsch-indischen Zusammenarbeit wie ländliche Entwicklung und Landwirtschaft, Entwicklung der menschlichen Ressourcen und Bildung einschließlich Vocational Training, Gesundheit sowie Umweltschutz und Schutz der natürlichen Ressourcen geeignete Felder der direkten Armutsbekämpfung sind. Einer Konzentration der bilateralen EZ auf geeignete Infrastrukturmaßnahmen, insbesondere Energie und Transport, entwicklungsorientierte Finanzsysteme sowie die Unterstützung von Klein- und Mittelindustrie kommt eine entscheidende Rolle bei der indirekten Armutsbekämpfung zu.

1999 veranstaltete das EF gemeinsam mit der Weltbank als Auftakt zum Weltentwicklungsbericht 2000/2001 „Poverty and Development“ der Weltbank einen Brainstorming Workshop „Inclusion, Justice, and Poverty Reduction“. In dem so genannten „Villa Borsig Workshop“ stand die Frage im Vordergrund, wie die breiten und komplexen Zusammenhänge zwischen sozialer Ausschließung und Armut überwunden werden können, welche Erfahrungen aus dem gesellschaftlichen Bereich vorliegen und wie die bilaterale und multilaterale EZ hier unterstützend tätig werden kann.

4. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

4.1 Bisherige Erfahrungen der DSE

Insbesondere mit der Inkraftsetzung des Didaktischen Grundkonzepts und den Gender-Leitlinien der DSE ist es im Berichtszeitraum gelungen, Armutsorientierung, Armutsbekämpfung und Selbsthilfeförderung strukturell und verfahrensmäßig noch stärker als bisher im DSE-

Instrumentarium und in der Zielsetzung und den Inhalten von DSE-Programmen zu verankern. Durch die Zuweisung von eindeutigen Zuständigkeiten zur Umsetzung des Didaktischen Grundkonzepts und der Gender-Leitlinien, durch die Einrichtung von Koordinierungsgremien sowie letztlich auch durch die Verpflichtung der für die Programmdurchführung benötigten externen Fachkräfte auf diese Konzeptionen hat die DSE eine deutlich feststellbare stärkere Akzentuierung und Orientierung ihrer Programmarbeit in Richtung Armutsbekämpfung bzw. selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung vorgenommen.

Die DSE hat auf der nationalen Ebene vieler Partnerländer zu einer Weiterentwicklung von selbsthilfeorientierten Strategien zur Armutsbekämpfung beitragen können, und hat auch über verschiedene Dialogplattformen auf der internationalen und multilateralen Ebene einen Beitrag zur konzeptionellen Weiterentwicklung und zur internationalen Diskussion zum Thema beitragen können.

Auch die Mitarbeit im Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (AKA) sieht die DSE als außerordentlich wichtig an. Nicht nur kann die DSE ihre eigenen, mit ihrem spezifischen Instrumentarium gemachten Erfahrungen dort einbringen, sondern darüber hinaus ist der AKA eine der wenigen eine breites Spektrum an staatlichen und nicht staatlichen EZ-Organisationen umfassenden wirklich arbeitsfähigen Arbeitskreise. Die DSE profitiert dort von den Erfahrungen anderer Organisationen und erhält darüber hinaus im AKA eine optimale Möglichkeit, sich mit diesen abzustimmen und koordinieren.

4.2 Ausblick

Die DSE sieht sich vier großen Herausforderungen gegenüber:

– Es gilt, die intensive Umsetzung der Gender-Leitlinien und des Didaktischen Grundkonzepts weiterhin sicherzustellen, dies umso mehr, als dass DSE gefordert ist, die im Rahmen des Berlin-Bonn-Umzuges neu zur DSE stoßenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Bezug auf die Thematik zu festigen und zu begleiten.

– Der so genannte Kopenhagen +5 Prozess sowie die Entschuldungsinitiative fordern auch von der DSE einen Beitrag. Die DSE ist gefordert, Wege zu finden, um sich mit ihrem Instrumentarium sinnvoll in diese Prozesse einzubringen, trotz aller Beschränkungen, die sich aus diesem Instrumentarium und einer fehlenden permanenten Repräsentanz der DSE in den Partnerländern ergeben. Es ist in Abstimmung mit den Partnern in Deutschland und in den Partnerländern ein geeigneter Weg zu finden, wie sich die DSE an den Prozess der Erarbeitung oder Umsetzung von PRSP beteiligen kann.

– AIDS und die Folgen von AIDS entscheiden inzwischen längst nicht mehr nur über das Schicksal einzelner Menschen. Die zunehmende Ausdehnung dieses Problems, insbesondere in großen Teilen Afrikas (aber auch längst nicht mehr nur dort) greift inzwischen die Existenz ganzer Nationen an. Während ganze Bevölkerungsgruppen drastisch dezimiert werden und die Überlebenden in Armut und Elend abdriften, werden gleichzeitig ihre politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Führungseliten ebenso drastisch dezimiert. Auch die gesamte DSE, und nicht nur ihre Zentralstelle für Gesundheit, ist aufgefordert, kreativ und mit erhöhten Anstrengungen nach neuen Lösungswegen zu suchen.

– Personaleinsparungspolitik und die zunehmende Verringerung der finanziellen Ausstattung für die DSE und andere EZ-Organisationen beginnen, deutliche Spuren zu hinterlassen. Neue, wichtige Arbeitsschwerpunkte können kaum mehr oder nicht intensiv genug aufgegriffen werden. Die Möglichkeiten, durch Festlegung von nachrangigen Themenkomplexen oder durch interne Umschichtungen den Druck von Personal- und Mitteleinsparungen abzufangen, werden umso geringer, je mehr sich diese Einsparungspolitik fortsetzt. Die Akquisition von zusätzlichen Drittmitteln ist zwar ein richtiger, aber nicht schnell zu realisierender Prozess.

4.3 Vorschläge

– Die DSE empfiehlt, z. B. im Rahmen des Sondervorhabens Armutsbekämpfung, zusätzliche Sondermittel bereit zu stellen für gezielte Maßnahmen zur selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung durch die DSE (und CDG).

– Das BMZ koordiniert z. B. über den AKA staatliche und nicht staatliche deutsche EZ-Organisationen mit dem Ziel, in wenigen ausgewählten Ländern einen signifikanten Beitrag zur Umsetzung von PRSP mit dem gesamten deutschen Instrumentarium zu leisten.

5.7 Friedrich-Ebert-Stiftung

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe

„Wo Hunger herrscht, kann Frieden nicht Bestand haben“. Dieser Satz von Willy Brandt ist eines der Leitmotive der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung – FES. In diesem Sinne leistet die Friedrich-Ebert-Stiftung Beiträge zu einer friedlichen Entwicklung und zu mehr Demokratie in den Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas.

Die Förderung von Frieden und Demokratie in den armen Ländern des Südens muss immer von Ansätzen wirtschaftlicher Entwicklung begleitet sein. Die FES versucht mit ihren bescheidenen Mitteln auch dabei zu helfen, ist aber kaum in der Lage, flächendeckend Ansätze zu fördern und muss sich auf so genannte Pilotprojekte – Verbandsförderung, Kleingewerbeförderung etc. – beschränken. Sie sucht diese aber durch Zusammenarbeit und Absprachen mit anderen nationalen und internationalen Förderinstitutionen zu ergänzen.

Die organisatorische Neuordnung der Abteilung „Internationale Entwicklungszusammenarbeit (IEZ)“ in der FES brachte 1996 die Integration des bisherigen Fachreferates „Wirtschafts- und Sozialentwicklung“ in die Kontinentreferate. Damit wurde der im BMZ erfolgten Integration des Titels 6803 „Förderung der Sozialstruktur in Entwicklungsländern“ in den Titel 6804 „Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben“ Rechnung getragen. Übereinstimmung bestand und besteht jedoch darin, dass sozialstrukturwirksame Projekte auch weiterhin in der internationalen Stiftungsarbeit erhalten bleiben und weiterentwickelt werden sollen.

Armutsbekämpfung bedeutet im Kontext der internationalen Arbeit der FES:

– Ursachen und Folgen von sozialen und wirtschaftlichen Benachteiligungen zu bekämpfen;

– breite Bevölkerungsschichten an der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung ihrer Länder zu beteiligen.

Diese Zielsetzung soll über die Zusammenarbeit und Förderung von Partnerorganisationen erfolgen. Dadurch wird der Erkenntnis Rechnung getragen, dass eine Nachhaltigkeit der Projektmaßnahmen nur durch starke Vertretungsorganisationen der Zielgruppen erreicht werden kann. Gerade das Fehlen von leistungsfähigen Institutionen, die sowohl ihre Mitglieder fördern als auch als deren Interessenvertretung in den politischen Raum hineinwirken können, ist in vielen Ländern mit ein Grund dafür, dass sich an den bestehenden Machtstrukturen kaum etwas verändert und eine gerechte wirtschaftliche und soziale Entwicklung verhindert wird. Armutsbekämpfung muss daher auch Institutionenbildung und Institutionenförderung als wesentlichen Bestandteil des Maßnahmenkataloges beinhalten.

Die Förderung der Sachkompetenz und Dialogfähigkeit der Partnerorganisationen – Parteien, Gewerkschaften, Verbände, Genossenschaften, Selbsthilfeorganisationen von Handwerkern, Gewerbetreibenden und Kleinbauern, Organisationen der kommunalen Wirtschaftsförderung sowie Selbsthilfeeinrichtungen zur wirtschaftlichen und sozialen Besserstellung von Frauen – steht im Vordergrund. Dadurch soll eine wirksame Interessenvertretungen wirtschaftlich und sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen in den politischen Raum hinein unterstützt werden.

Maßnahmen der Armutsbekämpfung im Rahmen der internationalen Arbeit der FES zielen auf Ausbau und Stärkung der Zivilgesellschaft als Voraussetzung für ein pluralistisches Gesellschaftssystem mit größtmöglicher Partizipation ab. Daraus folgt, dass die entsprechenden Projekte grundsätzlich auf alle Einwirkungsebenen abzielen müssen:

– Mikro-Ebene

  In der langjährigen Förderpraxis war die wirtschaftliche und organisatorische Stärkung von Basisgruppen, Selbsthilfeorganisationen, kleine und mittlere Unternehmen einer der Schwerpunkte. Nur die Schaffung einer soliden ökonomischen Basis eröffnet die Möglichkeit eines nachhaltig überlebensfähigen institutionellen Mittelbaus auf der

– Meso-Ebene

  Dabei handelt es sich um die Kooperation mit wirtschaftlichen und sozialen Interessenvertretungen, Sekundärgenossenschaften, Verbänden und Kammern. Hier können unmittelbare, basis- und modellorientierte sowie multiplikatorische sozialstrukturbildende Wirkungen erreicht werden. Besonders interessant erscheinen hier auch Bemühungen von Vernetzung auf nationaler wie auch auf regionaler Ebene.

– Makro-Ebene

  Projektmaßnahmen auf der Makro-Ebene konzentrieren sich in der Hauptsache auf die Schaffung von administrativen, organisatorischen und inhaltlichen Voraussetzungen zur indirekten Teilnahme der Zielgruppen an politischen Entscheidungsprozessen zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen.

Auf der Makro-Ebene ergibt sich die direkte Nahtstelle zur gesellschaftspolitischen Arbeit der FES. Projektmaßnahmen mit Parlamenten, Regierungen, politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gruppierungen, Dachverbände etc. wirken in der Regel flankierend. Sie zielen auf die Verbesserung von Rahmenbedingungen wie z. B. soziale und wirtschaftliche Reformpolitiken wie Landreform, Förderung der Klein- und Mittelindustrie oder Gleichstellung der Frau.

Nicht übersehen werden sollte dabei, dass Strukturen, die der Partizipation wirtschaftlich und sozial benachteiligter Gruppen dienen, auch für die Implementierung der auf sie zielenden Politiken zur Verfügung stehen. Die Gefahr, dass wirtschaftlich und sozial ausgewogene Politikprogramme versickern und die zu begünstigenden Zielgruppen nicht erreichen, kann durch derartige Vertretungsstrukturen wesentlich vermindert werden. Voraussetzung ist eine von starken und handlungsfähigen Organisationen getragene Struktur, die dann diese Doppelfunktion als Interessenvertretung einerseits und andererseits als Implementierungsschiene nationaler Förderprogramme wahrnehmen kann.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Armutsbekämpfung in Gestalt von humanitären Hilfsmaßnahmen – unmittelbare Armutsbekämpfung – wird von der FES nicht praktiziert.

Ein Ansatz zur unmittelbaren Armutsbekämpfung besteht allenfalls in den Maßnahmen, die im Rahmen von Kleinprojekten mit FES – Beiträgen zwischen jeweils DM 5 000 und DM 10 000 durchgeführt werden. Hier werden keine strukturverändernden Maßnahmen geplant, sondern es wird Armutsbekämpfung durch direkte Hilfe praktiziert. Besonders den FES – Projekten mit vielfälti-

gen Kontakten zu lokalen Nichtregierungsorganisationen und Selbsthilfegruppen wird durch die Kleinprojekte die Möglichkeit eröffnet, die gesellschaftspolitische Arbeit um kleine praxisorientierte Maßnahmen zu ergänzen. Im Zeitraum 1995 bis 1999 wurden insgesamt 56 derartige Maßnahmen in 22 Ländern in Afrika, Lateinamerika und Asien durchgeführt. Im Folgenden drei Beispiele:

– In einer strukturschwachen Region Pakistans erhielten durch fachliche Anleitung und Einrichtung der notwendigen Infrastruktur Frauen die Möglichkeit, durch Fertigung von einfachen Spielsachen ihre und die Situation ihrer Familien zu verbessern.

– In Guatemala konnte mit einer Materialhilfe Saisonarbeitern, die durch die Gewinnung von Kautschuk ihren Lebensunterhalt bestreiten, ein weiterer Erwerbszweig (Sammeln und Verkauf von Palmzweigen) für die Zeit außerhalb der Kautschukernte aufgebaut werden.

– Junge Frauen in Madagaskar, die in einem Zentrum für soziale Wiedereingliederung betreut werden, erhielten Mittel zur Reparatur der beschädigten Ausbildungsräume und Ausstattung sowie für Möbel und Unterrichtsmaterial.

Die meisten Tätigkeiten der FES konzentrieren sich jedoch auf Bereiche der mittelbaren Armutsbekämpfung, die von der FES größtenteils unter der Überschrift „Förderung von sozialer Gerechtigkeit“ subsumiert werden. Dabei leistet die FES vor allem einen Beitrag zur strukturellen Armutsbekämpfung. Hier werden z. B. Gewerkschaften oder NROs als Institutionen der sich herausbildenden Zivilgesellschaft unterstützt. Ebenso wird eine Stärkung der Selbstorganisation armer Bevölkerungsteile angestrebt, d. h. der Aufbau von Selbsthilfestrukturen und die Einleitung von Selbsthilfeprozessen werden gefördert.

Als Förderinstrumentarium dienen Maßnahmen zur Institutionenbildung, wie Organisationsberatung, Aus- und Fortbildung von Fach- und Führungskräften, Stärkung und Organisation angepasster und tragfähiger sozialer Sicherungssysteme.

In Zeiten der Globalisierung von Handel und Produktion, wirtschaftlicher Transformation und nicht übersehbarer Veränderungen im Selbstverständnis von Unternehmensführung (Gewinnmaximierung), bedürfen Organisationsstrukturen, die auf eine Verringerung sozialer und wirtschaftlicher Benachteiligung gerichtet sind, besonderer Unterstützung. Die Mobilisierung und strukturelle Einbindung von Bevölkerungsgruppen wie Kleinbauern, Kleingewerbetreibenden, selbsthilfeorientierte Frauengruppen etc. sind in diesem Sinne ein notwendiger Bestandteil der internationalen Stiftungsarbeit.

Der Einsatz für benachteiligte Bevölkerungsgruppen – zum Beispiel durch die Abfederung der Finanz- und Wirtschaftskrise in Thailand – steht im Zeichen des direkten Eintretens für die Verlierer der Globalisierung. Komplementär dazu hat die FES ein Dialogprogramm mit dem Internationalen Bund Freier Gewerkschaften und den Internationalen Berufssekretariaten aufgelegt, indem die Bedingungen ausgelotet werden, unter denen sich Kernarbeitsnormen weltweit durchsetzen lassen.

Kommunale Wirtschaftsförderung wurde in den letzten Jahren immer stärker als neuer Projekttyp in den Mittelpunkt der Armutsbekämpfung gestellt. Hierbei wird vor allem den weltweit zu beobachtenden Dezentralisierungstendenzen, die Provinzen und Kommunen größere Handlungsspielräume zuwachsen lässt, Rechnung getragen. Die Rolle der Kommunen bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen für wirtschaftliche und soziale Aktivitäten der Zielgruppen wird zunehmend größer und vor allem deckungsgleich mit dem originären räumlichen Betätigungsfeld von Partnerorganisationen auf der Mikro-, und Meso-Ebene.

3. Praktische Ergebnisse

Die FES führt in 70 Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas, in denen sie Vertretungsbüros unterhält, Projekte der Armutsbekämpfung im oben beschriebenen Sinne durch. Im Folgenden werden drei Beispiele für solche Maßnahmen angeführt. Es handelt sich dabei um Projekte in Thailand, Indien und Südafrika.

Abfederung der Finanz- und Wirtschaftskrise in Thailand

Sichtbarste Zeichen der Finanz- und Wirtschaftskrise, die mit voller Macht mit dem Sturz des Baht im Juli 1997 über Thailand hereinbrach, waren der Zusammenbruch zahlreicher Finanzinstitutionen und Unternehmen. Nachfrageinbrüche waren zum Teil drastisch, ganze Sektoren, wie z. B. die Baubranche, kamen zu einem Stillstand.

Ein nur schwach ausgebildetes System sozialer Sicherung verschlimmerte die Folgen der Krise. Die Arbeitslosenzahlen schossen in die Höhe, viele weitere Arbeitnehmer mussten niedrigere Löhne und Kurzarbeit akzeptieren, um ihre Arbeitsplätze überhaupt halten zu können. Frauen waren von der Arbeitslosigkeit überproportional betroffen. Mehrere hunderttausend Kinder wurden von den Schulen genommen, da die arbeitslosen Eltern Schulgeld und die entsprechenden Zusatzkosten (Uniform, Bücher, Transport, Schulmahlzeiten) nicht mehr finanzieren konnten. Ein Strom von Arbeitslosen kehrte von Bangkok zurück auf das Land, um bei ihren Familien und in der Landwirtschaft überhaupt ein Auskommen zu finden.

In dieser Situation verstärkte die FES in Thailand ihre Zusammenarbeit mit der thailändischen Gewerkschaftsbewegung zur Durchsetzung sozialpolitischer Reformen. Zahlreiche Veranstaltungen behandelten mögliche Strategien zur Bewältigung der Krise, die faire Ausgestaltung der Arbeitsbeziehungen, aber auch die speziellen Probleme arbeitsloser Frauen. Besonders Frauen im ländlichen und im informellen Sektor wurden durch Trainingsseminare und Hilfen zur Netzwerkbildung unterstützt. Heimarbeiterinnen waren aufgrund des Fehlens jeglicher sozialer Absicherungen und des ungeschützten Rechtsverhältnisses eine besondere Zielgruppe für Aktivititäten in diesem Bereich.

Die FES förderte die Diskussion zwischen Arbeitnehmern, Arbeitgebern und Regierung zum Thema Arbeitslosenhilfe/Arbeitslosenversicherung und im Bereich Arbeitsschutz. Auch griff sie die Debatte zu den sozialen Auswirkungen von Privatisierungen auf; ein Thema von zunehmender Bedeutung angesichts der weit reichenden Privatisierungspläne der Regierung, die staatliche Versorgungsunternehmen, Universitäten und Krankenhäuser betreffen werden.

Weitere von der FES unterstützte Aktivitäten zielten auf die Stärkung der thailändischen Gewerkschaften. Diese reichten von Trainingskursen für Gewerkschaftsführer, z. B. im Bereich Verhandlungsführung, bis hin zu gemeinsamen Strategieplanungs- und Koordinierungskonferenzen der zersplitterten Gewerkschaftsbewegung. Ein von der FES angeregter Stipendienfonds für die Kinder arbeitsloser Eltern wurde von den thailändischen Gewerkschaften eingerichtet und erhielt die Unterstützung der deutschen und internationalen Gewerkschaftsbewegung. Durch den Erfolg dieser Initiative darauf aufmerksam geworden, spendete auch die thailändische Regierung eine größere Summe für den Fonds.

Indien: Engagement für benachteiligte Bevölkerungsgruppen

Wie erreichen Straßenhändler, dass sie nicht mehr von ihrem Verkaufsplatz vertrieben werden? Was können arme Landpächterinnen tun, um Zugang zu staatlichen Kleinkrediten zu erhalten? Und wodurch überzeugt eine Inderin ihren Vater, dass sie auch als Tochter einen Erbanspruch auf den Landbesitz hat?

Seit 1989 unterstützt die FES benachteiligte Bevölkerungsgruppen in Indien durch Information und Beratung. Die Mehrzahl der geschätzt 340 Millionen Armen im Land besteht aus Kastenlosen, indigenen Ethnien und religiösen Minderheiten. Sie alle werden in der streng hierarchisch und patriarchalisch geordneten Gesellschaft diskriminiert - sozial, ökonomisch und politisch. Frauen sind dabei überproportional stark betroffen. Ihnen wird der Zugang zu Bildung, Einkünften und sozialer Sicherung sowie die Beteiligung an Entscheidungsprozessen selbst im eigenen sozialen Umfeld verweigert. Im Mittelpunkt des FES-Projektes steht deshalb die Förderung von Frauen aus dem städtischen und ländlichen informellen Sektor. Mithilfe indischer Partnerorganisationen lernen die Betroffenen, Veränderungsprozesse in Gang zu setzen, zu mehr ökonomischer und sozialer Sicherheit, mehr politischer Partizipation und mehr Bewusstsein über eigene Rechte. Die Kleinprojekte in verschiedenen Regionen Indiens setzen auf Selbsthilfe durch praktische Maßnahmen – Trainings, Workshops und Informationsbesuche. Ob rechtliche Aufklärung für Vertriebene in Orissa, Schulung von kommunalpolitisch aktiven Frauen in Rajasthan oder Programme in Andhra Pradesh, in denen ganze Gemeinden in Dürregebieten nachhaltiges Ressourcenmanagement üben – alle Aktivitäten zielen darauf ab, die Arbeits- und Lebensbedingungen der Benachteiligten zu verbessern. Die Erfahrungen aus der Basisarbeit werden in die nationale Entwicklungsdebatte getragen, durch Studien, Konferenzen und Gesprächsrunden mit Vertretern aus Wissenschaft und Politik. Die Vernetzung aller Beteiligten, dies zeigt die Erfahrung der nunmehr zehnjährigen Projektarbeit, ist eine Voraussetzung für die erfolgreiche Interessenvertretung der Armen in der indischen Gesellschaft.

Beispiele aus der Arbeit mit FES-Partnern: Nari Nidhi gründete 1991 mit Unterstützung der FES einen revolvierenden Kreditfond für Frauen, die zuvor von privaten Geldverleihern abhängig waren. Rund 6 000 Darlehen wurden bis heute im ländlichen Bihar vergeben. Gangiamma, eine Fischersfrau aus dem Dorf Rahima: „Dank Nari Nidhi haben wir nun zwei Mahlzeiten am Tag. Unsere Gruppe hat es geschafft, einen Teich zu pachten, und daraufhin haben wir eine Fischereigenossenschaft gegründet.“ Zusammen mit Sohard, einer NRO aus Rajasthan hat die FES in 60 Dörfern Trainings für kommunalpolitisch aktive Frauen organisiert. Seit einigen Jahren sind 33% der Sitze in lokalen Gremien für Frauen reserviert. Es ist gelungen, viele Frauen für die Politik zu interessieren und ihre Beteiligung an politischen Prozessen zu mobilisieren. Heute sorgen sie in ihre Dörfern für neue Wassertanks oder regelmäßigen Schulunterricht für Mädchen. Mit gestärktem Selbstvertrauen machen sie Regierungsbeamte und Politiker auf die Probleme der Benachteiligten aufmerksam. In Patna engagiert sich Nidan für Straßenhändler, die trotz ihres gesamtwirtschaftlichen Beitrags überall in Indien Geringschätzung erfahren und kontinuierlich von Polizei und Behörden verfolgt und vertrieben werden. Amin Khan, ein Gebrauchtwarenhändler: „Wir wollten unser Leben ändern, aber keiner half uns dabei. Mit Nidans Interventionen sehen wir nun einen Hoffnungsschimmer.“ Eine Nationale Allianz der Straßenhändler hat sich formiert und die Kampagne wird von Nidan gesteuert.

Regionale Wirtschaftsförderung in Südafrika

Das Wirtschaftsförderungsprojekts der FES hat sich einem Förderansatz verschrieben, der das Ziel verfolgt, die Rahmenbedingungen für die Entwicklung lokaler Initiativen zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen in den Wohngebieten der während der Apartheid benachteiligten und mehrheitlich armen schwarzen Bevölkerung des Landes zu verbessern und damit einen Beitrag zur Überwindung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Apartheid zu leisten. Im Wesentlichen geht es darum, das im angelsächsischen Bereich unter dem Begriff Local Economic Development (LED) diskutierte Konzept kommunaler Wirtschaftsförderung in Südafrika bekannt zu machen, Anstösse für dessen Umsetzung in kommunale und nationale Förderprogramme zu geben sowie den Informationsaustausch über die dabei gemachten Erfahrungen zu unterstützen. Das Projekt geht hier u. a. von der Erfahrung aus, dass armutsorientierte nationale Programme der Beschäftigungspolitik, etwa im Bereich der Kleingewerbeförderung, nur dort Breitenwirkung entfalten können, wo sie in lokale wirtschaftspolitische Initiativen eingebettet sind. Das eng aufeinander abgestimmte Programm des Projekts besteht aus den folgenden Arbeitslinien:

Ordnungspolitischer Dialog: Kommunale Wirtschaftsförderung ist kein wertneutrales Konzept und wirft eine Reihe von ordnungspolitischen Fragen auf: Welche Rolle sollen der Staat bzw. der private Sektor im Rahmen der kommunalen Wirtschaftsförderung spielen? Sind die rechtlichen Rahmenbedingungen, unter denen Akteure der Wirtschaftsförderung auf lokaler Ebene arbeiten, angemessen? Wie sind Initiativen der kommunalen Wirtschaftsförderung unter dem Aspekt der Armutsbekämpfung zu bewerten bzw. im Hinblick auf ihre armutsmindernde Wirkung auszugestalten? Das Projekt hat solche Fragen in Zusammenarbeit mit seinen Partnern aufgegriffen und in die wirtschaftspolitische Diskussion eingebracht.

Implementierung auf lokaler Ebene: Die innerhalb dieser Arbeitslinie durchgeführten Trainingskurse und Workshops richteten sich an Kommunalpolitiker, Mitarbeiter von Stadt- und Gemeindeverwaltungen, Vertreter lokaler NRO, Kammern und sonstige Akteure der kommunalen Wirtschaftsförderung. Die Mehrzahl dieser Aktivitäten fand in der Provinz Gauteng statt, schloss aber in Ausnahmefällen auch Städte und Gemeinden anderer Provinzen ein.

Konzeptionelle Weiterentwicklung: Angesichts der zentralistischen Wirtschaftspolitik während der Zeit der Apartheid war das Wissen über dezentrale Interventionen nur gering ausgeprägt. In diesem Arbeitsbereich wurden daher Erfahrungen mit LED-Initiativen ausgewertet und das instrumentelle und institutionelle Know-how weiterentwickelt. Dabei ging es u. a. um sektorale Wirtschaftsentwicklungsstrategien, Fragen der institutionellen Umsetzung von LED und um die Entwicklung eines Handbuchs, das die Erstellung von lokalen Wirtschaftsprofilen erläutert.

Förderung von Netzwerken: Im Rahmen des Projektes wird der Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen Praktikern von LED gefördert. Das Projekt gibt hierzu regelmäßig den LED Newsletter heraus und veranstaltet Gesprächskreise zu aktuellen Fragen der kommunalen Wirtschaftsförderung.

Das Projekt kann mittlerweile eine Reihe ausgesprochen positiver Ergebnisse aufweisen. Unter anderem hat das Projekt maßgeblich dazu beigetragen, dass 1999 erstmalig Grundrisse einer nationalen Förderpolitik für kommunale Wirtschaftsentwicklung vorgelegt und teilweise bereits umgesetzt worden ist.

Die Umsetzung erfolgt u. a. über einen Fonds für kommunale Wirtschaftsförderung (LED Fund), in dessen Konzeption seitens des Projekts bereitgestellte Beratungsleistungen maßgeblich eingeflossen sind. Dieser verfügt im ersten Jahr über eine Summe von umgerechnet etwa 14 Millionen DM. Die Mittel werden auf der Grundlage von Projektanträgen Stadt- und Gemeindeverwaltungen für Maßnahmen der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung zur Verfügung gestellt. Allein in den ersten zweieinhalb Monaten seiner Existenz sind beim südafrikanischen Kommunalminsterium insgesamt 346 Anträge (dies entspricht etwa 40 % aller kommunalen Gebietskörperschaften) mit einem Antragsvolumen von umgerechnet etwa DM 260 Millionen eingegangen. Das Ministerium geht davon aus, dass mit den vorgeschlagenen Projekten mittelfristig etwa 100 000 neue Arbeitsplätze geschaffen werden können.

Maßnahmen in Deutschland

In Deutschland konzentriert sich die entwicklungspolitische Arbeit der FES im Bereich der Armutsbekämpfung u. a. auch auf die Zusammenarbeit mit verschiedenen NRO-Netzwerken und anderen entwicklungspolitischen Organisationen, die sich der Arbeit gegen die Armut verpflichtet fühlen.

So ist die FES beispielsweise Mitglied im deutschen NRO-Forum Weltsozialgipfel und dem deutschen Forum Menschenrechte. Sie führt mit beiden Foren regelmäßig gemeinsame Veranstaltungen durch und beteiligt sich aktiv an der Arbeitsgruppe zu den Wirtschaftlichen-, Sozialen- und Kulturellen Menschenrechten, sowie der Arbeitsgruppe zur europäischen Entwicklungspolitik bei VENRO.

Im Rahmen ihrer gesellschaftspolitischen Arbeit, d.h. der themenbezogenen Vermittlung zwischen Politik, Gesellschaft und Wissenschaft bietet sie darüber hinaus in Deutschland Fachkonferenzen, öffentliche Veranstaltungen, Studien und Publikationen zu internationalen Fragen an. Die Sensibilisierung der deutschen Öffentlichkeit für die weltweiten Zusammenhänge von Armut und Unterentwicklung ist dabei ein wichtiges Ziel.

Besonderes Augenmerk legt die FES in ihrer Arbeit auf die Entwicklung von demokratischen Strukturen und die Möglichkeit der Partizipation von Frauen und Männern auf allen Ebenen. Zu den Themen gehören die Herausforderungen der Globalisierung, die Durchsetzung und Respektierung der Menschenrechte und die Verbesserung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit.

4. Ausblicke und Vorschläge

Die internationale Zusammenarbeit zwischen Staaten wird zunehmend durch die Globalisierungsdebatte geprägt. Die Partner der FES fordern deshalb immer stärker nach Unterstützung bei ihren Bemühungen um die Gestaltung von Globalisierungsprozessen und deren Folgen. Die Globalisierung darf nicht zu einer Chance für die reichen Länder werden und zum Schicksal für die armen! Dies gilt ebenso für die Frage, inwieweit die sich öffnende „digital gap“ es den armen Länder noch schwieriger macht, den Anschluss zu finden. Koppelt der Übergang von einer rohstoff-basierten zu einer wissen-basierten Produktion die technologischen Habenichtse endgültig von der Entwicklung der Weltwirtschaft und ihren Zentren ab? Auch zu diesen für die nächsten Jahre wichtigen Themen wird die FES ihren Beitrag leisten.

Das in langen Jahren der Zusammenarbeit gewachsene Vertrauen ermöglicht es der FES, auch als Mittler in Krisen aufzutreten. Die Begleitung und Unterstützung von friedlichem Interessenausgleich und Krisenprävention

wird ein weiterer Schwerpunkt zukünftiger internationaler Arbeit sein. Die FES möchte Kommunikations- und Dialogkanäle zwischen gegensätzlichen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Interessen schaffen, um damit Grundlagen für Verfahren von dialog- und verhandlungsorientierten Problemlösungen zu legen.

Durch die Zusammenarbeit mit Teilen der Zivilgesellschaft, einen in allen Projekten der FES integrierten Gender Ansatz und einer an Bedeutung zunehmender Mitarbeit bei der Suche nach friedlichen Konfliktlösungen sowie einer wachsenden Ausrichtung auf sozial-politische Themen, werden die unterschiedlichen Projektaktivitäten der FES auch weiterhin zu einer armutsorientierten Ausrichtung der internationalen Arbeit beitragen.

5.8 Friedrich-Naumann-Stiftung

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung

Maßgeblich für den Stellenwert und die Strategie der Armutsbekämpfung in der Arbeit der Friedrich-Naumann-Stiftung in Entwicklungs- und Transitionsländern ist die Grundüberzeugung, dass die Überwindung von Armut zugleich eine gesellschafts- und wirtschaftspolitische Aufgabe ist. Armut ist zumeist auch Ausdruck einer politischen und gesellschaftlichen Marginalisierung. Sie lässt sich deshalb nur mit einem integrierten Ansatz bekämpfen, der der Interdependenz ihrer wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Ursachen Rechnung trägt und die ihnen entsprechenden Rahmenbedingungen verbessert.

Das Partnerprinzip ist ein wichtiger Grundsatz der Stiftung bei der Mitgestaltung von politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen. Sie widmet ihre Aufmerksamkeit dem Aufbau von demokratischen, marktwirtschaftlichen und rechtsstaatlichen Strukturen, der Schaffung von Freiräumen für private wirtschaftliche Betätigung ohne staatliche Bevormundung und der aktiven Beteiligung aller Bevölkerungsschichten am politischen und wirtschaftlichen Entwicklungsprozess. Dies erfordert die Zusammenarbeit mit einem breiten Spektrum politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Gruppen.

Die weit überwiegende Zahl der Stiftungsprogramme zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen in Entwicklungs- und Transitionsländern setzt auf der makroökonomischen und politischen Ebene an. Die Stiftung lässt sich dabei von der Erkenntnis leiten, dass eine Deregulierung des wirtschaftlichen Lebens und Liberalisierung des Handels – verbunden mit einer regionalen wirtschaftlichen Verflechtung – deutliche Beschäftigungs- und Einkommenseffekte ergeben.

Dass sich im Zuge von Liberalisierung und Modernisierung vorübergehend soziale Ungerechtigkeit verschärft und die relative Armut steigt, ist nicht erst seit der Beschleunigung der Globalisierung in jüngster Zeit ein ernstes Problem. Die Stiftung setzt auch deshalb auf die Förderung kleiner und mittelständischer Unternehmen, weil von ihnen entscheidende Impulse für die Schaffung neuer Arbeitsplätze in einem breiten Spektrum von Branchen und für die breite Streuung von Einkommen ausgehen.

Angesichts der in den letzten fünf Jahren immer knapper gewordenen finanziellen und personellen Mittel hat sich die Stiftung mehr noch als zuvor auf die Qualifizierung von Schlüssel- und Führungspersonal konzentriert und ihre wirtschaftspolitischen Programme noch stärker mit ihrer gesellschaftspolitischen Arbeit verknüpft. Die 1997 erfolgte Zusammenlegung der Mittel für Gesellschaftspolitik und der Mittel für Sozialstrukturförderung zu einem Titel für die politischen Stiftungen durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hat die Voraussetzungen für integrierte Programme spürbar verbessert.

2. Rahmenbedingungen

Vier Jahrzehnte nach der Unabhängigkeit gehört die Mehrheit der Staaten Sub-Sahara-Afrikas zu den ärmsten Ländern der Welt. Dies ist nicht zuletzt auf die Zunahme gewalttätiger Konflikte zurückzuführen, bei denen es sich häufig um einen Kampf um den Zugriff auf Ressourcen handelt. Ein weiteres gravierendes Problem stellt die rapide Ausbreitung von AIDS dar, was nicht nur eine Abnahme der Lebenserwartung bedeutet, sondern die Armutsproblematik verschärft. Trotz aller Schwierigkeiten sind jedoch auch positive Entwicklungen zu verzeichnen. So weist der neueste Bericht der Weltbank für nahezu alle afrikanischen Staaten – mit Ausnahme der im Bürgerkrieg bzw. Krieg befindlichen – Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts aus. Einige regionale ökonomische Kooperations- und Integrationsbestrebungen haben sich positiv entwickelt. Auch im Bereich der Demokratisierung sind in vielen afrikanischen Ländern Fortschritte zu verzeichnen. Unabhängige Medien konnten sich etablieren, und es fand eine Stärkung der vom Staat unabhängigen Zivilgesellschaft statt.

In Asien haben sich die Rahmenbedingungen nur in wenigen Ländern verbessert, und dies in der Regel erst aufgrund tief greifender wirtschaftlicher und politischer Krisen. So haben die meisten ASEAN-Länder nach der schweren Wirtschaftskrise Mitte 1997 schnell und entschieden Reformen durchgeführt, mit dem Ergebnis einer schnellen Revitalisierung ihrer Volkswirtschaften. In Indonesien dagegen hat zwar die Wirtschaftskrise den demokratischen Neubeginn beschleunigt, aber die wirtschaftlichen Reformen ließen länger auf sich warten, und der allmähliche wirtschaftliche Aufschwung ist weiterhin gefährdet.

Die anhaltende Instabilität Indonesiens belegt exemplarisch die Notwendigkeit der Parallelität politischer, gesellschaftlicher und ökonomischer Reformen. Die Straflosigkeit für Steuerhinterziehung und Kreditbetrug durch private und staatliche Unternehmen wie Banken ist mitverantwortlich für die wirtschaftliche und politische Krise und ein Symptom der Defizite im indonesischen Rechtssystem und Verwaltungsaufbau. Die Stiftung fördert deshalb seit Jahren diejenigen Kräfte, die sich um

eine Reform der Justiz bemühen – ein Projekt, das auch der Internationale Währungsfonds für eine der wichtigsten Aufgaben der neuen Regierung ansieht, um in der Bevölkerung, bei in- und ausländischen Investoren Vertrauen in eine stabile wirtschaftliche Entwicklung aufzubauen. Dezentralisierung und die Stärkung demokratischer Strukturen auf der kommunalen und regionalen Ebene ist eine weitere Strategie der Partner, die die Stiftung unterstützt, um die anhaltenden sozialen Konflikte in verschiedenen Landesteilen zu entschärfen.

Nach den stark rezessiven Achtzigerjahren wuchsen die Volkswirtschaften Lateinamerikas Anfang der 90er-Jahre beträchtlich. Gegen Ende des Jahrzehnts konnten nur wenige Länder dieses Wachstum aufrechterhalten. In vielen Ländern haben sich die Einkommensunterschiede bei steigender Arbeitslosigkeit, niedrigen Löhnen und Abbau der Sozialleistungen weiter verschärft – mit der Folge einer Schwächung der Demokratie u. a. in Ekuador, Kolumbien und Venezuela. Den Zusammenhang zwischen der Einkommensverteilung und der Einstellung zur Demokratie wies die Interamerikanische Entwicklungsbank in ihrem Jahresbericht 1998 nach: In Ländern mit einer geringeren Einkommenskonzentration wie z. B. Costa Rica, Uruguay oder Argentinien liegt die Zustimmung zur Demokratie signifikant höher als in Ländern mit ausgeprägter sozialer Ungleichheit, wie etwa Brasilien, Mexiko oder Guatemala. Die Durchsetzung der Rechte der von Armut besonders hart getroffenen indigenen Bevölkerung ist nach wie vor eine der größten Herausforderungen in Lateinamerika.

Die russische Wirtschaftskrise im Jahr 1998 hat deutlich gemacht, dass der Übergang von der Zentralverwaltungswirtschaft zur Marktwirtschaft noch lange nicht abgeschlossen ist und von weiteren politischen Reformen begleitet werden muss. Die Zahlungsunfähigkeit großer Teile der russischen Wirtschaft führte zu einem weiteren Anstieg von Arbeitslosigkeit und Armut, und zwar nicht nur in Russland selbst, sondern auch in fast allen Ländern Mittel-, Südost- und Osteuropas, für die Russland der traditionell größte Handelspartner war oder noch ist. Dabei hat sich gezeigt, dass Frauen auch in Transitionsländern besonders benachteiligt sind. So ist ihr Anteil an der Arbeitslosenquote, die infolge der russischen Wirtschaftskrise erneut anstieg, deutlich höher als der von Männern.

Die Krise in Russland hat dazu beigetragen, dass viele Länder der Region auf einen schnelleren Beitritt zur EU drängen. Einige haben bereits erhebliche Anstrengungen in allen Bereichen des politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Lebens unternommen, um die Voraussetzungen hierfür zu schaffen. Dies hat zu größerer wirtschaftlicher Dynamik, aber auch zu einer Abkoppelung der übrigen Länder geführt. Durch ein vielfältiges Dialogangebot hat die Stiftung in den letzten fünf Jahren den Annäherungsprozess und die Bemühungen um eine engere Zusammenarbeit mit den Reformkräften vor allem auch in Südosteuropa gefördert.

In der internationalen Zusammenarbeit gehört es inzwischen zu den Grundsätzen fast aller Entwicklungsorganisationen, dass zur Armutsbekämpfung komplexe Strategien der Demokratisierung, zur Förderung der politischen Partizipation und der Stärkung der Rechte von Frauen gehören. Der jüngste UNDP-Bericht über die menschliche Entwicklung ist dafür ein Beispiel. Er bestätigt einmal mehr, dass Menschenrechte eine Voraussetzung für Entwicklung sind. Wenn auch noch nicht in dem erwünschten und notwendigen Maße haben auch die Bemühungen der Weltbank zugenommen, Nichtregierungsorganisationen in den Entwicklungsländern als Dialogpartner ernst zu nehmen. Hier ist weiteres Umdenken notwendig, und es sind noch erhebliche politische Hindernisse zu überwinden. Dies zeigte der – auch von der Stiftung mitgetragene – beharrliche und letztlich erfolgreiche Einsatz gegen einen Kredit der Weltbank für das Western China Poverty Reduction Project. Das Projekt ist Ausdruck der sich fortsetzenden Politik der Regierung in Beijing, die Tibeter in ihrem eigenen Land auf eine Minderheit zu reduzieren.

Die Bundesrepublik Deutschland hat entscheidend mit dazu beigetragen, dass die Weltbank diesen Kredit nicht gewährt hat. Dies wertet die Friedrich-Naumann-Stiftung als ein Zeichen dafür, dass die vor bald zehn Jahren verabschiedeten fünf Kriterien für die Entwicklungszusammenarbeit – vor allem das Kriterium „Beachtung der Menschenrechte“ – zunehmend zum Maßstab praktischer Politik geworden sind. Dies ist nicht zuletzt ein Ergebnis des gewachsenen Selbstvertrauens der Zivilgesellschaft in den Partnerländern, zu dem die zahlreichen deutschen nicht staatlichen Organisationen beigetragen haben: durch ihre Arbeit in den Partnerländern ebenso wie durch ihre Informations- und Lobbyarbeit in Deutschland.

3. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Ob im Bereich der Gesellschafts- oder Wirtschaftspolitik – die Friedrich-Naumann-Stiftung legt großen Wert darauf, dass die von ihr unterstützten Programme auf Initiativen einheimischer Partner zurückgehen und in den Partnerländern auch als solche wahrgenommen werden. Dies stärkt die Position der zumeist nicht staatlichen Partner gegenüber ihren Regierungen.

Partner

Die Stiftung arbeitet vorwiegend mit Partnern zusammen, die aus Eigeninitiative der Zielgruppen gegründet wurden, fachliche und organisatorische Fähigkeiten bewiesen haben und eine ausreichende Gewähr dafür bieten, dass die Aktivitäten nach Ende der externen Förderung weitergeführt werden können. Voraussetzung ist außerdem, dass die Partner über eine angemessene Infrastruktur verfügen. Die Stiftung arbeitet mit flexiblen Partnerstrukturen zusammen, bei denen der Schwerpunkt auf einer themenbezogenen, punktuellen Kooperation und Beratung liegt. Damit wird eine Abhängigkeit der Partner von der Stiftung vermieden und die Pflege eines umfangreichen Kontaktnetzes möglich. Bei der Identifizierung

von Programmen und Partnern wird darauf geachtet, dass die Projekte Breitenwirkung und Modellcharakter haben.

Partner der Stiftung im Bereich der Wirtschaftsförderung sind neben Selbsthilfevereinigungen und Genossenschaftsverbänden vor allem Vereinigungen von Unternehmern (insbesondere Jungunternehmern und -unternehmerinnen), Forschungs- und Beratungsinstitute, Verbände und Kammern. Im Interesse einer länderübergreifenden Wirkung einzelner Initiativen arbeitet die Stiftung seit mehreren Jahren zunehmend mit regionalen Netzwerken solcher Partnerorganisationen zusammen. Ein Beispiel hierfür ist der Regionalverband der Handels- und Industriekammern auf der Ebene der South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC).

Wirtschafts- und sozialpolitische Themen bearbeitet die Stiftung jedoch auch mit ihren politischen und gesellschaftspolitischen Partnern. Dazu zählen Parteien, ihre Vorfeld- und Jugendorganisationen, regionale Parteienzusammenschlüsse wie der Council of Asian Liberals and Democrats, Menschenrechts- und Minderheitenorganisationen. So unterstützt die Stiftung in Pakistan die Bemühungen der Society for the Protection of the Rights of the Child um die Bekämpfung von Kinderarbeit und die Anpassung des nationalen Rechts an die Bestimmungen der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen.

Instrumente und Maßnahmen

Im Rahmen ihrer Programme setzt die Stiftung die gesamte Palette der ihr zur Verfügung stehenden Instrumente und Maßnahmen ein. Instrumente der Förderung sind unter anderem Maßnahmen zur partizipativen Planung der Gesamtstrategie und der Aktivitäten der Partnerorganisationen, die Beratung der Partner bei der Planung und Durchführung von Maßnahmen, Seminare zur Aus- und Weiterbildung von Fach- und Führungskräften, Schlüsselpersonen und Multiplikatoren, Workshops zur Identifizierung und Stärkung von Unternehmereigenschaften und Kreativität. Weitere Instrumente sind Seminare zum Erfahrungsaustausch zwischen verschiedenen Zielgruppen und Partnerorganisationen, der punktuelle Einsatz von Kurzzeitexperten und Hilfe bei Publikationen. Großen Wert legt die Stiftung auf die Wirkungskontrolle durch Selbstevaluierungen und die Fortbildung der Partner in Evaluierungsmethoden und Monitoring.

– Der regionale Erfahrungsaustausch ist ein zentrales Instrument in der Arbeit der Stiftung. Ein Beispiel hierfür ist der Kongress „The Asian Crisis – Political Responses to the Problem“, den die Stiftung Ende 1998 in Zusammenarbeit mit dem Council of Asian Liberals and Democrats (CALD) in Bangkok durchgeführt hat. CALD – das einzige Parteienbündnis Asiens – gehören neun demokratische Parteien an. Der Kongress mit Politikern, Wirtschaftsexperten, Journalisten und NGO-Vertretern zeigte Wege zur Überwindung der der Asienkrise zugrunde liegenden politischen Strukturfehler auf. Die Publikation zu diesem Thema ist in der Region innerhalb kurzer Zeit zu einem Bestseller geworden.

– Dem internationalen Erfahrungsaustausch dienen die internationalen Seminare der „Internationalen Akademie für Führungskräfte“ (IAF) der Stiftung in Gummersbach, die Dialog- und Informationsmaßnahmen des Dialogprojekts Brüssel sowie Informations- und Kontaktseminare für ausländische Partner in Deutschland. Die IAF führt jährlich ca. 18 Fortbildungsseminare für Stiftungspartner in aller Welt durch, u. a. zu folgenden Themen: Übergang zu Rechtsstaat und Marktwirtschaft, Deregulierung und Verantwortung in Staat und Gesellschaft, Kommunalpolitik und Bürgergesellschaft. Angesichts der immer stärkeren globalen Interdependenz politischer, wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungen erfüllen diese internationalen Seminare die wichtige Funktion des Informations- und Erfahrungsaustausches unter den Partnern der Stiftung aus Entwicklungs-, Schwellen- und Transitionsländern.

– Eines der wichtigsten Instrumente der Stiftung und ihrer Partner ist die die Projektarbeit begleitende Öffentlichkeitsarbeit. Um auf gravierende Probleme hinzuweisen, die Lobbyarbeit gegenüber Regierungen zu unterstützen und modellhafte Initiativen bekannt zu machen, nehmen Vertreter der Medien sehr häufig an Seminaren teil und berichten darüber. Zunehmend nutzen viele Partner und die Stiftung die modernen Informationstechnologien einschließlich des Internet zur Information, Kommunikation und Vernetzung.

Organisation

Der Vorstand der Friedrich-Naumann-Stiftung legt für die In- und Auslandsarbeit die Themenschwerpunkte fest und entscheidet über die Standorte und die Stellenstruktur. Die interne Organisation der Auslandsarbeit der Stiftung entspricht dem Grundsatz der Delegation der Verantwortung auf die unterste Ebene. Sechs Regionalbüros sind für die Auslandsarbeit zuständig:

Mittel-, Südost- und Osteuropa	Budapest, Ungarn
Lateinamerika	San José, Costa Rica
Afrika	Johannesburg, Südafrika
Mittelmeerländer	Kairo, Ägypten
Südost- und Ostasien	Bangkok
Südasien	New Delhi, Indien

Auf der Grundlage der vom Vorstand beschlossenen Themenschwerpunkte planen, koordinieren und steuern die Regionalbüros die Arbeit der Stiftung in den jeweiligen Regionen mit Unterstützung der Stiftungsvertreter, Projektleiter, qualifizierter Ortskräfte und kompetenter Partner in den Projektländern. Regelmäßige Regionaltagungen und Schulungen der Mitarbeiter in einer Region dienen der Fortbildung des Personals der Stiftung und ihrer Partner sowie einem möglichst optimalen Einsatz der knappen finanziellen Ressourcen entsprechend den Förderrichtlinien der Zuwendungsgeber.

Das Büro Brüssel führt zusätzlich Dialogmaßnahmen für die Partner der Stiftung durch. Die Kommission der EU und der Europarat sind dabei vor allem auch für Teilnehmer aus Mittel-, Südost- und Osteuropa wichtige Ansprechpartner. Das Stiftungsbüro in Washington führt ein transatlantisches Dialogprogramm durch und unterstützt die Regionalbüros, u. a. durch die Rekrutierung von Experten und Dialogpartnern sowie die Vermittlung von Kontakten zur Weltbank.

Für die Gesamtkoordination der Auslandsarbeit der Stiftung ist das „Institut für Politik und internationale Zusammenarbeit“ (IPZ) der Geschäftsstelle in Potsdam-Babelsberg verantwortlich. Ein wichtiges Instrument der Steuerung ist die Überprüfung der laufend aktualisierten Jahresprogrammplanung der Regionalbüros auf ihre Übereinstimmung mit den Bewilligungsvorgaben und den Themenschwerpunkten durch das IPZ. Das strategische Controlling liegt in der Verantwortung des Stabes „Controlling und Revision“ beim Geschäftsführenden Vorstandsmitglied.

Die Stiftung führt jährlich zwei Tagungen aller Leiter der Regionalbüros und Dialogprojekte durch. Diese Tagungen dienen der Qualifizierung der Mitarbeiter, der Vorbereitung von Entscheidungen über sektorale und regionale Schwerpunkte und der Diskussion der Auswirkungen veränderter internationaler Rahmenbedingungen und entsprechender Konsequenzen für die Arbeit der Stiftung im In- und Ausland.

Regelmäßig finden Treffen der Leiter der Auslandsabteilungen aller politischen Stiftungen statt, um sich untereinander in alle gemeinsam berührenden Fragen abzustimmen. Eine feste Institution sind inzwischen auch die regelmäßigen Konsultationen zwischen den politischen Stiftungen und der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).

4. Praktische Ergebnisse

Die praktischen Ergebnisse der Programme bestätigen die Richtigkeit der Strategie der Stiftung. Mit ihrem sektoralen Schwerpunkt der Förderung marktwirtschaftlicher Strukturen vor allem zugunsten kleiner und mittlerer Unternehmen leistet sie einen Beitrag zur Schaffung von Einkommen für breite Bevölkerungsschichten. Die dadurch mögliche wirtschaftliche Dynamik sorgt für das Anwachsen einer gebildeten und gut informierten Mittelschicht, die ihren Anspruch auf Mitwirkung im politischen Entscheidungsprozess immer deutlicher artikuliert. Sie übt Druck auf Regierungen aus, die Parteien- und Regierungssysteme demokratisch zu öffnen und weiterzuentwickeln.

Der Anteil der Mittel für den Bereich der Wirtschaftsförderung ist in den letzten fünf Jahren mit knapp 25 % konstant geblieben. Jedoch standen der Stiftung aufgrund der Mittelkürzungen in absoluten Zahlen hierfür 1999 nur noch 9,1 Mio. DM zur Verfügung – im Vergleich zu 13,3 Mio. DM im Jahr 1995. Die Anteile der einzelnen Regionen an den Gesamtmitteln des BMZ für die Auslandsarbeit der Stiftung sind ebenfalls relativ konstant geblieben. Die Angaben für 1999:

	in %
Afrika (Subsahara)	*12*
Asien	*26*
Lateinamerika	*21*
Mittelmeerländer, Naher Osten	*11*
Mittel-, Südost- und Osteuropa	*16*
Internationaler Politikdialog	*14*

5. Aktuelle regionale Schwerpunkte

Im Vordergrund der Arbeit in Afrika steht die Förderung von Existenzgründungen im formellen und informellen Sektor, die Bekämpfung von Armut und Korruption sowie die Unterstützung der regionalen Zusammenarbeit im südlichen und östlichen Afrika. In Simbabwe führt die Stiftung Dialogmaßnahmen zwischen Partnern in Wirtschaft und Politik zur Stärkung der Rolle der Zivilgesellschaft durch, u. a. mit dem nationalen Verband des informellen Sektors. In Südafrika unterstützt die Stiftung Selbsthilfeinitiativen von Arbeitslosen. Ghana, Nigeria, Tansania und Senegal sind weitere Schwerpunktländer. Von Ghana aus setzt die Stiftung nach einer regionalen Konferenz in Accra über die Rolle von Frauen in Wirtschaft und Politik im Februar d. J. ihre Bemühungen um mehr Gleichberechtigung der Frauen in Westafrika fort.

In Südasien konzentriert sich die Stiftung auf die Fortbildung der Mitarbeiter nationaler Handels- und Industriekammern zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen, u. a. in Indien, Sri Lanka und Nepal. Mehrere Serien regionaler Seminare befassen sich mit der länderübergreifenden wirtschaftlichen Zusammenarbeit in Südasien, den Auswirkungen der Welthandelsorganisation auf die Region und dem Tourismus als Wirtschaftsfaktor. Hierbei arbeitet die Stiftung mit dem Regionalverband der Handels- und Industriekammern auf der Ebene der South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) zusammen.

Indonesien ist das Schwerpunktland der Stiftung in Südostasien. Hier leisten die Partner der Stiftung Unterstützung und Beratung für Unternehmerinnen in der Landwirtschaft und der Textilindustrie, vermitteln moderne Planungsmethoden zur Mobilisierung von Kapital und trainieren mit Kleinunternehmern den Zugang zu Marktinformationen im Internet. Daneben fördert die Stiftung Programme von Partnern in Kambodscha, Malaysia, Thailand und Vietnam. Mit der Vietnam Women’s Union führt die Stiftung seit 1994 Seminare über die Mechanismen einer freien Marktwirtschaft, die Transformation der staatlich gelenkten Wirtschaft, Dezentralisierung und das Management selbstständiger Kleinbetriebe durch.

In Lateinamerika ist die Verknüpfung zwischen gesellschafts-, wirtschafts- und sozialpolitischen Ansätzen in der Stiftungsarbeit stark ausgeprägt. Dies zeigen zum Beispiel in Argentinien, Brasilien und Mexiko die Seminar-

serien mit Bürgermeistern, Kommunalpolitikern und Führungskräften aus der kommunalen und regionalen Wirtschaft zur lokalen und regionalen Wirtschaftsförderung. Die Programme werden ergänzt durch Informations- und Fortbildungsseminare über Möglichkeiten und Herausforderungen neuer Kommunikationstechnologien mit Partnern aus Wirtschaft und Politik, zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt und Faktoren der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung für Jugendliche, Parteienvertreter und die interessierte Öffentlichkeit. Das Projekt zur Kommunalentwicklung und Förderung innovativer landwirtschaftlicher Produktionsmethoden in Cruz Verde (Dominikanische Republik) gilt für weitere Länder als Modell zur Schaffung von Arbeitsplätzen und für den Umweltschutz. Es wurde deshalb für eine Präsentation auf der EXPO 2000 in Hannover ausgewählt. Die Zeitschrift „Perfiles del Siglo XXI“ informiert monatlich auch über liberale Ansätze in der Wirtschaftspolitik.

Das seit 1997 in Kairo angesiedelte Regionalbüro der Stiftung für die Mittelmeerländer (Ägypten, Algerien, Israel, Jordanien, Libanon, Marokko, Palästina, Syrien, Tunesien, Türkei) arbeitet in mehreren Ländern mit Verbänden vor allem junger Unternehmer und Unternehmerinnen zusammen, die sich in enger Kooperation mit den lokalen Behörden um die Existenzgründung und Konsolidierung kleiner Unternehmen bemühen, besonders in strukturschwachen Regionen. Ein weiterer Schwerpunkt ist die Zusammenarbeit mit israelischen und palästinensischen Partnern, um den Friedensprozess durch wirtschaftliche Aufbauarbeit und eine stärkere Verflechtung zu unterstützen. In diesem Jahr finden 12 Maßnahmen (Seminare, Beratungseinsätze, Studien, Informationsreise in die Bundesrepublik) statt, um den Aufbau eines unabhängigen Unternehmerverbandes in Palästina zu fördern. In der Türkei wie in den übrigen Projektländern fördern Stiftung und Partnerorganisationen die Partizipation von Frauen im politischen und wirtschaftlichen Leben.

Die weitere Vorbereitung auf den Beitritt zur EU ist auch in diesem Jahr ein Schwerpunkt der Arbeit in Mittel-, Südost- und Osteuropa. In Polen, Estland, Bulgarien, Tschechien, Slowakei und Ungarn stehen das europäische Wettbewerbsrecht und EU-Standards für Industrie, Umwelt und Arbeitsmarkt auf der Tagesordnung. Die Korruptionsbekämpfung ist ein weiteres Thema, das in mehreren Ländern behandelt wird (Polen, Litauen, Bulgarien, Aserbaidschan). Im Zusammenhang ihrer Bemühungen um die Verbesserung der Lebensbedingungen von Minderheiten setzt sich die Stiftung gemeinsam mit dem Beauftragten für Minderheiten des ungarischen Parlaments für den Abbau der Diskriminierung u. a. der Roma und Sinti auf dem Arbeitsmarkt ein. Mit einem neuen Programm im Rahmen des Stabilitätspaktes beteiligt sich die Stiftung am Wiederaufbau im Kosovo und an der wirtschaftlichen Konsolidierung der Balkanländer.

Projektbeispiel: Indien

Seit 1990 unterstützt die Friedrich-Naumann-Stiftung den Kleinindustrieverband Tamil Nadu Small and Tiny Industries Association (TANSTIA) im südindischen Bundesstaat Tamil Nadu. TANSTIA vertritt die Belange der kleinen Unternehmen gegenüber Regierung und Behörden. Die Vereinigung hat über 30 000 Mitglieder in ganz Tamil Nadu. Gemeinsam mit TANSTIA hat die Stiftung das TANSTIA-FNF Service Centre (TFSC) gegründet.

Die Kleinindustrie ist auch in Indien ein wichtiger Wirtschaftsfaktor, der einen großen Beitrag zur Integrierung ärmerer Bevölkerungsschichten in die moderne Wirtschaft und damit zur Armutsbekämpfung leisten kann. Sie ist aber durch eine verfehlte sozialistische Wirtschaftspolitik in ihrer Entwicklung gehemmt worden. Bestimmte Produkte dürfen nur von Kleinindustrien produziert werden. Erfolgreiche Firmen in diesen Sektoren können dann nicht wachsen, weil sie ihren Kleinindustriestatus verlieren würden.

Nun wird die Kleinindustrie im Zuge der indischen Wirtschaftsreformen und der Globalisierung einem erhöhten Wettbewerbsdruck ausgesetzt, was große Ängste auslöst. Eine weit verbreitete Reaktion ist der Ruf nach mehr Protektionismus, der in Indien eine lange, für das Land extrem schädliche Tradition hat. Als Alternative dazu will die Stiftung die Chancen von offenen Märkten und Globalisierung vermitteln und den Kleinbetrieben den Zugang zu neuen Märkten erleichtern. Als Haupthindernis steht dem ein Mangel an adäquater Information und Ausbildung aufseiten der Unternehmer entgegen.

Das Projekt TFSC fördert daher die Wettbewerbsfähigkeit von Kleinunternehmen durch Informations- und Beratungsdienste. Dies beinhaltet Schulungskurse zu betriebswirtschaftlichen und technischen Fragen sowie Betriebsberatungen. Ein Informationsdienst liefert – vorwiegend auf elektronischer Basis – aktuelle Markt-, Technik- und Rechtsinformationen. TFSC veröffentlicht Publikationen wie betriebswirtschaftliche und technische Handbücher sowie Konzepte für Investitionsprojekte.

In den letzten Jahren hat TFSC die Bereiche Betriebsberatung und Informationsdienst ausgebaut – bis hin zum Angebot von Komplettlösungen für neue Betriebe, die detaillierte betriebswirtschaftliche und technische Beratung mit Marktanalysen und Handelsinformationen verbinden. Neben der eigentlichen Zielgruppe, den Kleinunternehmen in Tamil Nadu, zählen auch größere Unternehmen, Unternehmen aus anderen Bundesstaaten und dem Ausland zu den Kunden von TFSC. Für diese Kunden verlangt das Zentrum Marktpreise.

Ein weiterer im Ausbau begriffener Bereich sind umweltverträgliche industrielle Produktionsverfahren, da einerseits die Regierung strengere Umweltauflagen erlässt, andererseits die Anforderungen an die Umweltverträglichkeit von Exportprodukten wachsen. Das TFSC berät deshalb Unternehmen bei der Entwicklung umweltverträglicher Technologien und Produktionsverfahren. Für den Informationsdienst hat das Zentrum ein einheitliches elektronisches „Portal“ exklusiv für Kleinunternehmen aufgebaut – die erste Website dieser Art in Indien. Informationen über den Export und Import verschiedener Produkte, Informationen über umweltfreundliche Technologien, Projektbeschreibungen, Länderberichte, Markt-

umfragen, etc. sind dort zu finden. Die Adresse der Website: http://www.tanstiafnf.com

Das Projekt erwirtschaftet mit allen seinen Aktivitäten Einnahmen, die in einem Kapitalfonds thesauriert werden. Nach 2003 sollte das Projekt keinerlei externe Unterstützung mehr benötigen, wobei die Einnahmen aus dem Kapitalfonds die Subventionierung von Aktivitäten für die schwächsten Unternehmergruppen ermöglichen soll. Die wachsenden Eigeneinnahmen sind ein Indikator dafür, dass die Dienstleistungen des Zentrums den Bedürfnissen der Kleinunternehmer entsprechen, was sich auch dadurch zeigt, dass eine ganze Reihe von Unternehmern mit Hilfe des Zentrums den Weg in die Selbstständigkeit geschafft hat und etliche neue Märkte erschlossen haben.

Die Relevanz dieses Ansatzes ist auch dadurch bestätigt worden, dass neben dem Projekt „Cruz Verde“ in der Dominikanischen Republik TFSC als EXPO 2000 Projekt ausgewählt wurde und am Global Dialogue „Science and Technology – Thinking the Future“ auf der Weltausstellung in Hannover teilgenommen hat – als Beispiel für die erfolgreiche Nutzung moderner Technik zur Armutsbekämpfung.

6. Maßnahmen in Deutschland

Die Stiftung setzt die Tradition fort, mit Maßnahmen in Deutschland auf politische, wirtschaftliche und soziale Defizite und Krisen in Entwicklungs- und Transitionsländern hinzuweisen. Zu den Maßnahmen gehören neben Seminaren für ein interessiertes deutsches Publikum Hintergrundgespräche ausländischer Partner der Stiftung mit Ministerien, Bundestagsabgeordneten, Wirtschaftsverbänden und Journalisten. Die größte öffentliche Wirkung erzielte die Stiftung mit ihrer internationalen Tibet-Konferenz 1996 in Bonn, die dazu beigetragen hat, dass die politische Unterdrückung, die kulturelle, ökonomische und ökologische Verarmung in Tibet verstärkt zu einem Thema deutscher und internationaler Politik geworden ist. Die dritte Tibet-Konferenz im Mai 2000 in Berlin hat das internationale Netzwerk von Parlamentariern, Menschenrechts- und Solidaritätsgruppen in über 50 Ländern der Welt weiter gestärkt: Es wurde ein internationales Gremium zur Vorbereitung weltweiter Initiativen geschaffen.

7. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

Die wirtschaftlichen und politischen Krisen der letzten fünf Jahre, aber auch die Fortschritte in der Entwicklung zahlreicher Länder bestätigen die Notwendigkeit langfristiger Programme zur Verbesserung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen in Entwicklungs-, Schwellen- und Transformationsländern. Es ist kein Zufall, dass Länder mit demokratischeren und transparenteren politischen Strukturen Krisen häufig schneller überwinden als autoritär geführte Länder.

Dass nach dem Ende des Kalten Krieges ein größerer Teil der Weltbevölkerung in mehr oder weniger demokratisch verfassten Systemen lebt, sollte deshalb Anlass zu der Hoffnung geben, dass verstärkt Regierungen, internationale Organisationen und die Wirtschaft ihrer sozialen Verantwortung gerecht werden. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass dies nicht automatisch der Fall ist. Es bedarf weiterhin der beharrlichen Lobbyarbeit gerade auch der nicht staatlichen Organisationen in Entwicklungsländern, damit die knappen Ressourcen in eine menschliche Entwicklung für die Mehrheit der Bevölkerung investiert werden.

Die Friedrich-Naumann-Stiftung hat „soziale Verantwortung“ zu einem ihrer Schwerpunkte für die nächsten Jahre gemacht. Dies gilt insbesondere auch für die Länder mit großer Armut. Die Stiftung wird sich im Rahmen ihrer Arbeit zur Förderung von Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in diesem und den kommenden Jahren verstärkt um den Schutz und die Förderung von Minderheiten bemühen. Dass Menschenrechte und besonders auch der Schutz von Minderheiten zunehmend als eine Voraussetzung für Entwicklung anerkannt werden, ist eine Tendenz, die die Stiftung nur begrüßen kann und nach Kräften weiter fördern wird.

Die Widerstände dagegen sind immer weniger von derselben ideologischen Natur wie noch während des Ost-West-Konfliktes. Heute werden eher kulturelle und historische Besonderheiten ins Feld geführt, vornehmlich von Regierungen in Asien und arabischen Ländern. Dass gerade der wachsende Mittelstand in Asien und die zunehmende Zahl politisch aktiver Frauen in islamisch geprägten Ländern die Vordergründigkeit dieser Argumentation herausstellen, legt den Vorschlag nahe, diese Zielgruppen in diesen Ländern verstärkt zu fördern.

5.9 Hanns-Seidel-Stiftung

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (einschl. internationaler Zusammenarbeit)

Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe steht auf der Agenda von entwicklungsorientierten Strategien an vorderster Stelle. Die Wichtigkeit dieses Ansatzes wird von niemandem ernsthaft bestritten, doch bei der Umsetzung konkreter politischer Ansätze und vor allem bei der Schaffung entwicklungsorientierter Rahmenbedingungen sind immer noch erhebliche Defizite zu beklagen.

Seit dem 1999iger-G-8-Gipfel in Köln, der sich die Entschuldung der 35 ärmsten und am höchsten verschuldeten Länder zum Ziel gesetzt hat, ist Armutsbekämpfung zumindest wieder internationales Diskussionsthema der Industriestaaten, denn als eine Bedingung für eine Entschuldung ist ein Programm der jeweiligen Staaten zur Armutsbekämpfung unter Einbeziehung der „Zivilgesellschaft“ genannt worden. Dass dies jedoch nicht so schnell und einfach umzusetzen ist, beweist die Tatsache, dass sich bis heute gerade einmal neun dieser 36 Staaten für eine mögliche Entschuldung qualifiziert haben.

Entschuldung nach dem Muster von Köln ist für sich allein aber noch keine Lösung.

Am wichtigsten für die ärmeren Ländern ist der freie Zugang zu den Märkten der Industriestaaten. Lippenbekenntnisse hierzu gibt es von allen Seiten, doch die konkrete Umsetzung scheitert spätestens dann, wenn konkrete Interessen einzelner Industrieländer tangiert werden. Die Frage des freien Marktzuganges für die Entwicklungsländer muss auf der politischen Agenda bleiben und hier bieten sich die übernationalen Gremien als Diskussions- und Arbeitsforen an.

Die Hanns-Seidel-Stiftung verfolgt den Ansatz Armutsbekämpfung durch „Hilfe zur Selbsthilfe“ schon lange und misst ihm einen hohen Stellenwert in ihrer entwicklungspolitischen Arbeit zu.

Wie bereits in unserer letzten Stellungnahme aus dem Jahre 1995 ausgeführt, muss Armut als Schlüsselproblem gesehen werden in kausalem Zusammanhang mit anderen Problemen wie Bevölkerungswachstum, Umweltzerstörung, gewaltsame Konflikte, Migration und Vertreibung und – ganz aktuell und dramatisch – Gesundheit (Stichwort: AIDS).

Voraussetzung und Bedingung für eine nachhaltige Wirkung von Selbsthilfemaßnahmen sind entsprechende gesellschaftliche und politische Rahmenbedingungen, die die Entwicklungsländer schaffen müssen.

Und schließlich muss inhaltlich klar und deutlich definiert werden, welche konkreten Programme und Projekte Maßnahmen zur Selbsthilfe sind, wobei Hilfe zur Selbsthilfe sicher nicht strikt von „Empowerment“ z. B. im gesellschaftspolitischen Bereich getrennt werden kann.

Eine maßgebliche Grundlage für ein Projekt, das „Hilfe zur Selbsthilfe“ leisten soll, ist die direkte Beteiligung der betroffenen, armen Bevölkerungsgruppen. Deren produktive Kräfte müssen so mobilisiert werden, damit sie sich in die Lage versetzen können, wirtschaftlich eigenständig tätig zu sein und so ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.

Gleichzeitig sollen sie ermuntert und gefördert werden, sich aktiv in die Diskussion der sie betreffenden wirtschaftlichen, sozialen und politischen Probleme einzuschalten, um an der Entwicklung entsprechender Problemlösungen tatsächlich beteiligt zu werden. Empowerment bedeutet in diesem Zusammenhang auch den Aufbau von entsprechenden Organisationsstrukturen.

In diesem Zusammenhang entscheidend sind auch der Zugang zu Bildung und Ausbildung, gerade der armen Bevölkerung, sowie ihre Möglichkeiten, auf Ressourcen und Produktionsmittel Zugriff zu haben.

Aus den oben genannten Gründen handelt die Hanns-Seidel-Stiftung sozusagen mehrgleisig. Einmal führt sie Projekte durch, die direkt die Zielgruppen erreichen sollen, zum anderen bemüht sie sich, durch Politik- und Regierungsberatung zu einer Verbesserung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen beizutragen. Ausschlaggebend ist hier natürlich der Wille der Regierenden zu einer nachhaltigen und entwicklungsorientierten Politik. Sollte dies nicht der Fall sein – und in vielen Ländern ist dies immer noch so – ist zumindest die Verbesserung der Rahmenbedingungen des direkten Umfeldes der Zielgruppe ein Projektansatz. Immer noch sind hier oft traditionelle örtliche Autoritäten wichtige Ansprechpartner.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

2.1. Verfahrensregeln und Instrumente

In langjähriger erfolgreicher Arbeit der Hanns-Seidel-Stiftung haben sich verschiedene Projektansätze herauskristallisiert, die unter dem Begriff „Hilfe zur Selbsthilfe“ subsummiert werden können. An erster Stelle sind hier Maßnahmen im Bildungs- und Ausbildungsbereich zu nennen.

Die in vielen Ländern praktizierte duale Berufsausbildung orientiert sich am deutschen Ansatz der Parallelität von Theorie und Praxis, der Lernorte Berufsschule und Betrieb und auf mögliche Kombinationen privater und staatlicher Trägerschaft. Wichtig ist, dass dieser Ansatz an die jeweiligen spezifischen Bedingungen im Partnerland angepasst wird.

Ein Musterbeispiel für die Verwirklichung des dualen technischen Berufsausbildungsansatzes ist Togo. Die in der Hauptstadt Lomé lokalisierte Berufsschule arbeitet nach dem deutschen dualen Ansatz, gleichzeitig ist es ihr aber auch gelungen, die Handwerker des informellen Sektors als Träger miteinzubeziehen. Diese schicken ihre Lehrlinge in die Berufsschule, gleichzeitig können sie die Werkzeuge und Maschinen der Berufsschule für eigene Aufträge nützen (Zugang zu Ressourcen und Produktionsmitteln). Und schließlich bietet die Berufsschule auch den Handwerkern mannigfaltige Fortbildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten an.

Darüber hinaus sind einige Berufsbildungsprojekte der HSS gekoppelt mit Existenzgründungsprogrammen, vor allem in den Ländern, in denen „self employment“ als die einzige realistische Möglichkeit erscheint, die materielle Existenz großer Bevölkerungsgruppen zu sichern.

Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung als „Hilfe zur Selbsthilfe“ sind ein weiterer Aspekt in der Arbeit der HSS. Damit hier jedoch Erfolge möglich sind, sind insbesondere die Eigentumsrechte an Grund und Boden zu klären. Nur dann, wenn der Bauer oder die Bäuerin sicher sein kann, dass das Land, das er/sie bestellt auch tatsächlich ihm/ihr gehört, ist die Nachhaltigkeit und damit auch der Erfolg der Maßnahme gesichert. Im ehemaligen Zaire (jetzt Demokratische Republik Kongo) ist dies gelungen; die im Rahmen des Projektes angesiedelten Bauern haben sowohl nach staatlichem als auch nach traditionellem Recht die Besitzrechte an ihrem Grund und Boden erhalten.

„Hilfe zur Selbsthilfe“ beinhaltet immer auch einen gruppendynamischen Aspekt, was bedeutet, dass nicht nur der Einzelne befähigt wird, seine Ressourcen und Fähigkeiten zu nützen; auch die Nachbarn, das Dorf, die Gemeinschaft partizipieren an und profitieren von entsprechenden Projekten. Dieser Prozess ist gekennzeichnet durch die Defi-

nition gemeinsamer Interessen, die Herausbildung und Schaffung dazu nötiger Organisationsstrukturen, sowie die Formulierung von Zielen, die dadurch erreicht werden sollen.

Über kurz oder lang soll mit der wirtschaftlichen Emanzipation – ein Ziel der Selbsthilfe – eine gesellschaftliche Emanzipation einhergehen. Die betroffenen Menschen müssen in der Lage sein, sich in die Diskussion sie betreffender Maßnahmen einzuschalten und diese zu beeinflussen. Als Einzelpersonen können sie dies eher nicht, es kommt also darauf an, entsprechende Organisationsstrukturen zu schaffen.

2.2. Organisatorische Verankerung

Selbsthilfe zielt – wie der Name schon sagt – vor allem auf die Nutzung subsidiärer Strukturen ab. Eine Einbindung staatlicher Stellen hängt von den vorhandenen Rahmenbedingungen ab sowie von der Entwicklungsorientierung staatlicher Stellen und Funktionsträger.

Viele Entwicklungsländer sind immer noch eher zentralistisch organisiert. Hier erweisen sich die staatlichen Stellen des Öfteren als nicht fähig oder willig, Selbsthilfe-Maßnahmen zu fördern und zu unterstützen. Dazu kommt die Korruptionsanfälligkeit staatlicher Funktionsträger: diese sprechen sich zwar offiziell für eine entwicklungsorientierte und nachhaltige Politik aus, doch die Realität sieht oft anders aus.

Ganz ignorieren kann man staatliche Stellen und Funktionsträger jedoch nicht, dazu ist ihr Einfluss und auch die Möglichkeit zur Behinderung entsprechender Entwicklungsmaßnahmen zu groß. Programme zur Selbsthilfe sollten diesen Aspekt also nicht vernachlässigen sondern mit einbeziehen, denn sonst ist ein Erfolg eher unwahrscheinlich.

Dennoch spricht nichts gegen eine Förderung des informellen, also abseits staatlicher Stellen und Regularien agierenden, Sektors. Dieser informelle Sektor stellt in vielen Ländern ein nicht zu unterschätzendes wirtschaftliches Potenzial dar, gerade auch in zentralistisch organisierten Staaten mit ihren oben angesprochenen Problemen. Die im informellen Sektor Tätigen nehmen ihr Schicksal in die eigene Hand und sichern sich so ihr Leben und das ihrer Angehörigen.

Maßnahmen zur Selbsthilfe im informellen Sektor sollten langfristig darauf abzielen, dass sich dieser Sektor artikulieren und für sie sinnvolle Maßnahmen durchsetzen kann. Handwerker, die eine Innung gründen und Arbeiter, die sich in einer Gewerkschaft organisieren – dies sind nur zwei Beispiele für ein gesellschaftliches und politisches Engagement bisher zur Teilhabe nicht fähiger bzw. daran gehinderter Einzelpersonen. Die Projekte der HSS im Berufssektor zielen auch und gerade auf diesen Punkt ab, selbst gegen manche Widerstände staatlicher Stellen in den Projektländern. Dabei kommt es darauf an, die Grenze zur Subversion – so wie die staatlichen Stellen diese sehen – nicht zu überschreiten.

3. Praktische Ergebnisse

Der Schwerpunkt der HSS-Projekte, die überwiegend durch Selbsthilfemaßnahmen im oben difinierten Sinn gekennzeichnet sind, liegt in Afrika. Sektoral sind diese auf berufliche Bildung, Unterstützung und Beratung bei Existenzgründungen sowie ländliche Entwicklung ausgerichtet. Zielgruppen sind im verstärkten Maße Personen des informellen Sektors, wobei der Anteil von Frauen als Begünstigte wächst. Zur Illustration im Folgenden einige Beispiele:

– Bergzicht Training Centre, Stellenbosch (Südafrika)

  Eine qualifizierte Ausbildung für bislang benachteiligte Bevölkerungsgruppen ist eines der Hauptanliegen und Ziele des Projektes. Insbesondere Frauen mit geringer Schulbildung sollen die Möglichkeit erhalten, regelmäßiges Erwerbseinkommen zu erzielen, um sich so eine stabile wirtschaftliche Existenz aufbauen zu können.

  Da in der Region Westliches Kap eindeutig der Tourismussektor Möglichkeiten für wirtschaftliches Wachstum bietet, ist insbesondere der Dienstleistungssektor Ausbildungsschwerpunkt. Bergzicht bietet speziell im Hinblick auf diesen Bereich und angepasst an die Voraussetzungen der Zielgruppe Kurse für Zimmermädchen, Bedienungen und Küchenhilfen an. Im Anschluss sorgt die dem Zentrum angeschlossene Arbeitsvermittlung dafür, dass die Kursabsolventinnen eine Arbeit erhalten. In Anbetracht der schwierigen Arbeitsmarktsituation in Südafrika ist die Vermittlungsquote von 80 % der Kursteilnehmerinnen ein sichtbarer Erfolg. Seit 1995 wurden insgesamt 1 692 Kursteilnehmer, vorwiegend Frauen, ausgebildet.

– Institute for Management and Leadershiptraining, Windhoek (Namibia)

  Die Zusammenarbeit erfolgt mit drei Partnern:

  1. Das Institute for Management and Leadership Training (IMLT) konzentriert sich auf Unternehmensberatung im formellen und informellen Sektor.

  2. Das Institute for Educational Career Development (IECD) vermittelt Wissensinhalte für die Schulverwaltung und Strategien zur Einbindung der an der Schule beteiligten Gruppen mit dem Ziel den allgemeinen schulischen Bildungsstand zu verbessern.

  3. Die Otjikondo Schuldorf Stiftung (OSS) zielt auf die Verbesserung der schulischen Ausbildung im ländlichen Raum.

  Zu 1: Durch die Beseitigung von Bildungsdefiziten bei potenziellen bzw. bereits aktiven Kleinunternehmern im kaufmännischen Bereich sowie die Vermittlung von Startkapital, sollen diese in die Lage versetzt werden, am Markt zu agieren. Die Regierung Namibias sieht in der Förderung der Kleinunternehmer die entscheidende Maßnahme für die die wirtschaftliche Entwicklung des Landes und die Beseitigung der Arbeitslosigkeit.

Zu 2: Die zweite Zielgruppe sind Schulleiter und Mitarbeiter der Schulverwaltungen. Obwohl Namibia rund 30 % seines Haushaltes in den Bildungs- und Erziehungsbereich investiert, scheitert die effektive Verwendung dieser Mittel oft an den mangelnden Managementfähigkeiten der Zielgruppe. Durch entsprechende Kurse soll diesem Missstand abgeholfen werden. Durch die Qualifizierung der Schulleiter wird gleichzeitig ein besserer Unterricht erreicht, der dann den Schülern zugute kommt, was deren Berufschancen langfristig verbessert.

Wesentlicher Aspekt der Arbeit ist die Mobilisierung der lokalen Gemeinschaft und vor allem der Elternschaft im Sinne der „Hilfe zur Selbsthilfe“. Die Regierung ist trotz aller Bemühungen nicht in der Lage die Finanzierung des derzeitigen Bildungssystem – vor allem auch in Anbetracht der Bevölkerungspyramide – langfristig aufrechtzuerhalten.

Die Arbeit des IECD ist in die Bildungspolitik der Regierung integriert, von den Teilnehmern wird im Rahmen des achtzehnmonatigen Seminarprogramms Eigeninitiative und Engagement erwartet. Die Projektarbeit ist landesweit.

Zu 3: Die Otjikondo Schuldorf Stiftung bemüht sich im ländlichen Raum Otjikondo um eine Verbesserung der schulischen Bildung. Insbesondere wird durch eine umfangreiche praktische Ausbildung versucht, die Berufsaussichten der Schulabgänger zu verbessern. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass die Schulabgänger der OSS gute Berufsaussichten haben.

– Investmentförderung in Dar es Salaam und Arusha (Tansania)

Die Maßnahmen zielen auf die Verbesserung der individuellen Kenntnisse, um die Selbsthilfemöglichkeiten der Menschen zu vergrößern. Durch die Programme für Kleinbauern und Kleinunternehmer mit Schwerpunkt Frauen konzentrieren wir uns auf eine Zielgruppe, die besonders benachteiligt ist. Unsere Maßnahmen zur Stärkung und Verbesserung der kommunalen Verwaltung fördern die Dezentralisierung in Tansania.

Die beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen im Hotel- und Gaststättenbereich sollen die Rahmenbedingungen im Tourismus qualitativ verbessern und den Menschen in den Tourismusgebieten eine Anstellung ermöglichen.

Die Seminare zur neuen Verfassung sind Teil der Civic Education. Gerade in diesen Seminaren, die in den entlegensten Wahlbezirken stattfinden, können die Menschen ihre Erfahrungen mit der Obrigkeit und ihre Vorstellungen über eine bürgernahe Verfassung einbringen. Die Seminare tragen zur Emanzipation der Menschen besonders im ländlichen Raum bei. Die zentralistische, undemokratische Regierungsform der Vergangenheit hat die Menschen weitgehend entmündigt. Mit unseren Maßnahmen versuchen wir diesen entwicklungshemmenden Zustand aufzubrechen. Partner sind die Union of Women of Tansania (UWT), das Speakers Office sowie die Stadt Arusha.

– Siedlung Mbankana (Demokratische Republik Kongo)

Im Rahmen der Maßnahme wurden rund 250 Familien aus der Stadt Kinshasa im Raum Mbankana als eigenständige Kleinbauern (mit eigenem, rechtlich abgesicherten, Grund und Boden) angesiedelt. Die Ansiedlung der 250 Familien ist gelungen. Die Siedlerbetriebe sind stabil, die Siedler sind nicht mehr auf Vorleistungen angewiesen. Die sozialen Gemeinschaften sind stabil. Das Siedlungsprojekt ist in die regionalen Wirtschaftskreisläufe integriert und hat zu positiven Impulsen geführt. Ein Beitrag zur Grundnahrungsmittelversorgung von Kinshasa wird geleistet. Regionale Kleinbauern sind in Interessenvertretungen organisiert. Das Projekt wurde im letzten Jahr beendet.

– Managementtraining für Führungskräfte, Nairobi und andere Orte (Kenia)

Bei unserer Arbeit der politischen Bildung geht es um indirekte Armutsbekämpfung, nämlich um die positive Veränderung der politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen, die Voraussetzung für eine wirksame Armutsbekämpfung sind.

Die Selbstbeteiligung unserer Partner ist sehr hoch; denn sie selbst sind eng an der Definition der Inhalte und bei der Durchführung unserer Arbeit beteiligt. Eine Ausnahme macht die Regierungspartei KANU; da es hier Vorbehalte gegenüber der Civic Education gibt, schwankt die Intensität der Zusammenarbeit stark.

Um das Prinzip der „Hilfe zur Selbsthilfe“ zu gewährleisten, kommen in den Workshops partizipatorische Methoden zum Einsatz, werden bewusst Frauen miteinbezogen, wird auf Distriktebene neben der Vermittlung von Inhalten auch das „Training der Trainer“ beachtet. Schließlich werden auf lokaler Ebene Workshops für die breite Bevölkerung durchgeführt.

Bei der Workshop-Serie „Agricultural Marketing in a Liberalized Economy“ kann von eine direkten Armutsbekämpfung gesprochen werden. Denn diese zielen darauf ab, dass sich (Klein-)Bauern und Händler zusammenschließen und organisieren. So sind innerhalb kurzer Zeit drei Getreide-Verbände, ein Verband für Klein-Müller und ein Verband Vieh- und Fleischhandel gegründet worden. Sie haben lokale Bedeutung und betreffen die unmittelbare Marktkette von (Klein-)Bauern, (Klein-)Viehzüchtern (Massais) und Händlern.

Die Partner in Kenia sind für den Bereich der „Civic Education“ das „Ecumenical Centre for Justice and Peace“ (ECJP), das „Institute of Economic Affairs“ (IEA) und „Kenya Agriculture Commodity Exchange“ für Maßnahmen und Seminare zur Förderung des Dialogs zwischen Politik, Verwaltung und Wirtschaft, sowie Parteien.

4. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

Die Erfahrungen der Hanns-Seidel-Stiftung mit den von ihr durchgeführten Selbsthilfeprojekten sind überwiegend

positiv. Gerade im informellen Sektor in vielen Ländern ist unser Ansicht nach ein erhebliches Entwicklungspotenzial vorhanden.

Trotz dieser positiven Erfahrungen muss aber auch festgehalten werden, dass fehlende, unklare oder widersprüchliche rechtliche Grundlagen in den Partnerländern die Arbeit des Öfteren erheblich beeinträchtigen. Auch werden Selbsthilfeinitiativen durch staatliche Eingriffe und Behinderungen auf lokaler Ebene blockiert. Insbesondere hierdurch ist die Nachhaltigkeit von Projektmaßnahmen gefährdet.

Als Konsequenz ist die Frage zu stellen, ob dies nicht im politischen Dialog mit den Regierungen der Partnerländer stärker als bisher thematisiert werden müsste. Zu einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung, wie sie vom BMZ gefordert wird, gehört auch die Verbesserung der Rahmenbedingungen für den informellen Sektor.

Ganz entscheidend ist für die Zukunft der Dialog mit den Zielgruppen. Diese müssen in die Formulierung konkreter Programme und Projekte miteinbezogen werden Nur so kann eine tatsächliche Partizipation der Zielgruppen sichergestellt werden. Beim Dialog mit den Zielgruppen müssen traditionelle, kulturelle und sprachliche Besonderheiten berücksichtigt werden. Ansätze, die uns als logisch und gut durchdacht erscheinen, führen oft nicht zum gewünschten Erfolg, weil sie von den Zielgruppen nicht so verstanden werden, wie wir sie verstehen. Hier sind in vielen Fällen noch Kommunikationsprobleme zu überwinden. Die stärkere Einbeziehung einheimischer Kräfte könnte dies gewährleisten.

5.10 Konrad-Adenauer-Stiftung

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe in der internationalen Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS)

Die Stärkung und Förderung des Selbsthilfewillens und der Selbsthilfefähigkeit von Menschen in verbesserungsbedürftigen Lebensverhältnissen ist das grundlegende Ziel der KAS-Aktivitäten im Bereich der Armutsbekämpfung. Die Zusammenarbeit mit Frauen und mit den Mitgliedern von Basisprojekten erwies sich als geeigneter Weg sowohl zur Armutsbekämpfung als auch zur Demokratieförderung, woran der KAS als politischer Stiftung besonders liegt. Der KAS ist nicht nur die Verbesserung der Grundbedürfnisse, sondern gerade die „strukturelle Armutsbekämpfung“ ein wichtiges Anliegen, zu der die Verbesserung der politischen Rahmenbedingungen mit rechtlichen, politischen und institutionellen Voraussetzungen für eine effektive Sozialpolitik sowie für partizipatorische demokratische Verhältnisse durch Förderung u. a. von kommunalen Selbstverwaltungs- und Selbsthilfestrukturen gehören. Mit ihren Aktivitäten leistet die KAS Beiträge zur Verwirklichung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Sozialer Marktwirtschaft, sozialer Gerechtigkeit und nachhaltiger Entwicklung. Sie will – wie z. B. in Brasilien – die Bekämpfung der Armut und gegebenenfalls auch Reformen des Sozialversicherungswesens unterstützen. Zu diesen Themen bietet die Stiftung internationalen Erfahrungsaustausch an und fördert die Anstrengungen ihrer Partner bei der Erarbeitung von Reformvorhaben.

Der Zeitraum 1995 bis 1999 der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit der KAS ist maßgeblich gekennzeichnet von einer starken Kürzung der Projektmittel im Rahmen allgemeiner Sparmaßnahmen der Bundesregierung sowie von der Schritt für Schritt durchgeführten Bündelung der einzelnen Projekte zu Länder- und zu Regionalprogrammen.

Im Rahmen dieses Prozesses hat die KAS ihre Aktivitäten im Bereich der unmittelbaren Armutsbekämpfung (z. B. ländliche Entwicklung) vermindert und sich mehr auf ihre Kernaufgaben, die Beeinflussung der Rahmenbedingungen (indirekte Armutsbekämpfung) konzentriert.

Da Armut in vielen Ländern aber das soziale Schlüsselproblem ist, und die Leistungsfähigkeit der Agrarwirtschaft und des Klein- und Mittelunternehmerbereiches auch nach Aussagen des Internationalen Arbeitsamtes diejenigen Sektoren sind, die über das größte Arbeitsplatzbeschaffungspotenzial verfügen, hält die KAS in dem ihr möglichen Umfang ihr Engagement zur KMU-Förderung sowie im informellen Sektor und in der ländlichen Entwicklung aufrecht.

Schwerpunktmäßig geht die KAS die Armut als ordnungspolitisches Problem in ihren gesellschaftspolitischen und wirtschaftlichen Programmen an. Die KAS wendet dabei eine Doppelstrategie an:

– Politikdialog mit Multiplikatoren und Entscheidungsträgern bzw. politische Beratung

sowie

– Förderung der Selbsthilfe und der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Partizipation der Armen.

Der Schwerpunkt der KAS-Arbeit Frauenförderung hat in den letzten Jahren weiter zugenommen, nicht nur in den die Sozialstruktur verbessernden Programmen, sondern auch im gesellschaftspolitischen Bereich, um die politische Selbst- und Mitbestimmung der Frauen zu erhöhen (z. B. Fortbildungsmaßnahmen für Mandatsträgerinnen und Kandidatinnen auf kommunaler Ebene nach Einführung der Frauenquote in Indien).

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe in der Arbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung

2.1 Die KAS fördert in Afrika, Asien und Lateinamerika Projekte der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe. Die jeweils mit der operativen Arbeit im Rahmen ihrer Länderzuständigkeit befassten Referenten der KAS kooperieren eng mit dem für Grundsatzfragen im Rahmen der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe zuständi-

gen Referenten, der die KAS im Arbeitskreis für Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (AKA) vertritt.

2.2 Zur Vertiefung des Fachwissens auch der Auslandsmitarbeiter und zum praxisbezogenen Erfahrungsaustausch behandelt die KAS immer wieder entsprechende Aspekte auf Fachkonferenzen in einem Entwicklungskontinent. Dazu gehörten in den vergangenen Jahren die folgenden Veranstaltungen:

– 1995 Fachkonferenz in Quito/Ecuador über „Selbsthilfe-Förderung als notwendiger Bestandteil der Demokratiepolitik“. Im Mittelpunkt stand die Behandlung von Problembereichen wie das Zusammenwirken von Eigeninitiative, sozialen und wirtschaftlichen Strukturen sowie politischem Handeln.

– 1996 Fachkonferenz in Lima/Peru zu dem Thema „Kommunale Selbstverwaltung und Subsidiarität in Lateinamerika“. Es wurden Fragen der kommunalen Selbstverwaltung und nachhaltigen Kommunalentwicklung, sowie der Subsidiarität, Dezentralisierung und Kommunalpolitik diskutiert. Die Stärkung der regionalen und lokalen Ebenen als alternative Entwicklungsmodelle für Lateinamerika wurden am Beispiel einiger lateinamerikanischer Länder dargestellt.

– 1996 Internationale Fachkonferenz in Nairobi/Kenia über „Traditionelle und moderne Formen lokaler Partizipation und kommunaler Selbstverwaltung in Afrika“. Ziel der Konferenz war eine Analyse der Bedingungen und Erfahrungen mit Partizipation in Dörfern, Gemeinden, Städten und Kommunen in verschiedenen Ländern Afrikas in der Vergangenheit und der Gegenwart. Dabei wurden besonders die traditionellen Ansätze von Partizipation auf kommunaler Ebene unter dem Gesichtspunkt berücksichtigt, inwieweit sie sich in moderne Systeme einpassen lassen oder sie sogar mit weiterentwickeln können. Untersucht wurden auch die Erscheinungsformen traditioneller Herrschaft, ihre Veränderungen im Zeitverlauf sowie die Frage, wie sich die in der Gegenwart noch existierenden traditionellen Herrschaftsformen in einer demokratischen Staats- und Rechtsordnung verhalten. Maßgebliche Themenbereiche waren

  – lokale Politik und die Demokratisierung in Afrika

  – das Erbe der Vergangenheit (z. B. Kolonialzeit und Formen traditioneller örtlicher Herrschaftsausübung in Ghana oder Überlegungen über das Verhältnis zwischen traditioneller und heutiger Macht im Niger)

  – Strukturen und Mechanismen traditioneller örtlicher Herrschaftsausübung und ihre aktuelle Bedeutung

  – Partizipation der Zivilgesellschaft auf örtlicher Ebene und in kommunalen Strukturen

  – die Institutionalisierung örtlicher Selbstverwaltung im gegenwärtigen Verfassungsprozess

  – örtliche Selbstverwaltung und wirtschaftliche Entwicklung.

  Es wurde deutlich, dass die Aktivierung der örtlichen Ebene eine Bedingung für nachhaltige Entwicklung ist, denn dort können die Menschen am intensivsten in die breite politische Teilhabe und Mitwirkung einbezogen werden.

– 1996 Fachkonferenz in Madras/Indien über „Selbsthilfe-Förderung als Bestandteil der Demokratieförderung“. Zusammen mit externen Referenten aus vier asiatischen Ländern und Deutschland sowie mit Vertretern der KAS-Zentrale setzten sich die in Asien wirkenden KAS-Auslandsmitarbeiter mit verschiedenen Aspekten der Armutsbekämpfung auseinander z. B. mit Ansätzen partizipativer Armutsbekämpfung, Armutsbekämpfung durch gewinnorientierte Selbsthilfe-Projekte, die Bedeutung von NRO zur Förderung von lokaler kommunaler Selbstverwaltung und Selbsthilfe dargestellt am Beispiel einiger asiatischer Länder.

– 1997 Fachkonferenz in Accra/Ghana über „Armutsbekämpfung als Teil der Demokratieförderung in Afrika südlich der Sahara“ für alle Auslandsmitarbeiter in Afrika. Die Konferenz trug dazu bei, dass die Strategien der einzelnen Auslandsmitarbeiter hinsichtlich der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe homogener wurden. Die gemeinsam erarbeiteten Vorstellungen zu einer Armutsbekämpfung durch die KAS haben in der Folgezeit Projektentscheidungen gestärkt oder maßgeblich beeinflusst.

2.3 In jedem Jahr führt die KAS Studien und Evaluierungen zur Vorbereitung neuer Projekte und zur Überprüfung der Maßnahmen bzw. der Konzeptionen laufender Projekte durch. Ihre Empfehlungen dienen der Qualitätsverbesserung der entwicklungspolitischen Arbeit der KAS. Von den in den Jahren 1995 bis 1999 mehr als 30 durchgeführten Evaluierungen befasste sich ein wesentlicher Teil mit Projekten, in denen Armutsbekämpfung eine Rolle spielt. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass viele KAS-Projekte, vor allem neuerdings die so genannten Länderprogramme, Mischprojekte sind, d. h. verschiedene Komponenten enthalten, die z. T. direkt oder indirekt der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe zugute kommen. Insofern sind die neuen Länderprogramme in ihrer Vielfalt umfassender zu bewerten als es bei den früheren eher fachbezogenen Einzelprojekten der Fall war.

3. Praktische Ergebnisse (Schwerpunkte, Projektbeispiele, Maßnahmen in Deutschland)

Einige charakteristische Beispiele aus der praktischen Projektarbeit sollen die Konzeption der KAS erläutern:

3.1 Armutsbekämpfung im Rahmen des Länderprogramms Guatemala

Projektkonzeption

Im Rahmen des Länderprogramms Guatemala der KAS verfügt die Armutsbekämpfung über einen hohen Stellenwert. Derzeit gelten 12,5 % des Mitteleinsatzes für Part-

nerprojekte im Rahmen des Länderprogramms der Selbsthilfeförderung. Diese Mittel werden gebündelt in der Projektkomponente „Selbsthilfeförderung Maya Atitlán“ (SMA) eingesetzt, um beispielhaft mit Maßnahmen der Selbsthilfeförderung der vor allem unter der Maya-Bevölkerung Guatemalas verbreiteten Armut zu begegnen und um diese Bevölkerungsgruppe in den sozioökonomischen Entwicklungsprozess zu integrieren.

Die organisatorische Anbindung der Projektkomponente SMA erfolgte in der Aufbauphase durch einen bewährten Partner der KAS mit Sitz in der Hauptstadt Guatemala. Das Projektbüro betreut fünf Projektgemeinden am Atitlánsee im Departamento Sololá vor allem mit Bildungs- und Beratungsmaßnahmen und Kreditfonds. Für das Jahr 2000 ist die Übergabe der Trägerschaft des Projektes an die Zielgruppen vorgesehen, die sich inzwischen in jeder Projektgemeinde in rechtlich selbstständigen Vereinigungen organisiert haben. Der Träger soll ein Dachverband der fünf Vereinigungen werden.

Die Projektentwicklung und ihre Wirkungen

Durch die SMA-Maßnahmen konnten die Selbsthilfekräfte der Maya-Bevölkerung gestärkt werden. Die fachlich-technische Ausbildung hat die Zielgruppen befähigt, ein höheres Berufsniveau und damit höhere Einkommen zu erreichen. Der Kreditfonds hat entscheidenden Anteil an der positiven Entwicklung der Produktivität, der verbesserten Investitionsplanung und der solidarischen Übernahme von Verantwortung in den einzelnen Gruppen, die gesamtschuldnerisch für die Kredite haften. Hervorzuheben in diesem Selbsthilfeprojekt ist die starke Beteiligung von Frauen, die die bereitgestellten Hilfen zur Selbsthilfe sehr verantwortungsbewusst und konsequent nutzen.

3.2 Armutsbekämpfung im Rahmen des Länderprogramms Chile

Projektkonzeption – Zielsetzung des Projektes

In den Jahren 1995 bis 1999 wurden die Mittel der KAS-Projekte in Chile reduziert und die einzelnen Projektteile sukzessiv zu dem Gesamtprojekt „Länderprogramm Chile“ gebündelt. Während die KAS dabei in Chile ihre Projekte zur Armutsbekämpfung zurückfuhr, verstärkte sie ihr auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen und auf die politische Arbeit gerichtetes Engagement.

Armutsbekämpfung spielt auch in Chile nach wie vor eine Rolle. Die Anzahl der Armen sank dank staatlicher Subventionsprogramme zwar von rund 44 % (1990) auf rund 23 % (1998), die enormen Einkommensunterschiede zwischen dem obersten und dem untersten Fünftel der Bevölkerung haben sich trotz durchschnittlich 6 bis 7 % Wirtschaftswachstum p. a. in der letzten Dekade nicht verringert. Armutsminderung ist ein Prozess, der hier weniger durch Eigeninitiative und Partizipation der Betroffenen, sondern mehr durch staatliche Hilfsprogramme (Gesundheit, Erziehung, Wohnungsbau) zustande gekommen ist. Der Schwerpunkt der KAS bei der Armutsbekämpfung in Chile liegt deshalb bei der strukturellen Armutsbekämpfung über die Kooperation mit Regierung und Parlament, politischen Parteien, Gewerkschaften und Kommunen.

Zur Stärkung der Partizipation der Armen (Empowerment) spielt dabei die Aus- und Fortbildung von sozialen Organisationen auf lokaler Ebene (z. B. Nachbarschaftsvereinigungen) eine besondere Rolle.

Die Projektentwicklung – politische und gesellschaftliche Wirkungen

Die Arbeit der KAS ist traditionell vom Partnerprinzip gekennzeichnet, d. h. dass die Maßnahmen von chilenischen NRO geplant und durchgeführt werden. Sie haben in der Regel auch bessere Detailkenntnisse und werden von den Zielgruppen anerkannt.

Neben den verschiedenen Kooperationspartnern der KAS sind die Kommunen von besonderer Bedeutung. Auf kommunaler Ebene finden die wohl bedeutendsten Aktivitäten bei der Armutsbekämpfung statt. Der Ansatz der KAS zielt auf eine Ausbildung und Beratung der politischen Akteure (Bürgermeister, Stadträte – politischer Wille), der Kommunalverwaltung (administrative Fähigkeit) und der sozialen Organisationen (Partizipation der Zielgruppen).

Insbesondere auf kommunaler Ebene ist es gelungen dank partizipatorischer Ansätze und einer Stärkung der sozialen Organisationen konkrete Maßnahmen zur Armutsbekämpfung umzusetzen. Vor allem das gestiegene Mitspracherecht und die Mitsprachefähigkeit der Bürger auf lokaler Ebene sind erfolgreiche und auch weiterhin Erfolg versprechende Ansätze.

Das Bewusstein auf politischer Ebene über die Bedeutung der „sozialen Frage“ ist eindeutig gestiegen. Nicht mehr nur wirtschaftliches Wachstum, sondern auch zunehmend soziale Fragen stehen auf der politischen Tagesordnung, nicht zuletzt auch dank langjähriger Diskussion und Arbeit der KAS mit ihren Partnern.

3.3 Armutsbekämpfung in Südasien – hier Regionalkooperation SAARC/SAPNA – Sri Lanka

Projektkonzeption – Zielsetzung des Projektes

Die südasiatische Regionalkooperation SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation) bzw. der Raum Südasien ist ein wesentliches Element der weltweit angestrebten friedlichen Harmonisierung von Interessen. Das KAS-Regionalprojekt „Bekämpfung der Ursachen der Armut in den SAARC-Ländern“ (Bangladesch, Bhutan, Indien, Nepal, Malediven, Pakistan, Sri Lanka) knüpft an die Empfehlungen des Berichtes der „Independent South Asian Commission on Poverty Alleviation“ (ISACPA) an, der auf der siebten SAARC-Gipfelkonferenz in Dhaka (1993) als Leitlinie zur Armutsbekämpfung im SAARC-Raum gebilligt wurde. Das von der KAS seit Anfang 1997 geförderte regionale Programm zur

Bekämpfung extremer Armut im SAARC-Raum besteht gegenwärtig aus den folgenden Komponenten:

– Hauptbestandteil ist das alle SAARC-Länder umfassende Regionalprojekt SAARC-SAPNA, das zusammen mit der NRO „South Asian Perspectives Network Association“ (SAPNA) mit Sitz in Colombo (Sri Lanka) durchgeführt wird.

– Weiterer Bestandteil ist das Projekt BEHBUD of Pakistan (BAP), das vor allem die sozio-ökonomische Situation von Frauen im Lande zu verbessern sucht.

Komplementär zum Regionalprogramm laufen flankierende, nationale Armutsbekämpfungsmaßnahmen in Indien und Sri Lanka, die von KAS-Mitarbeitern als Eigenmaßnahmen durchgeführt werden.

Langfristiges Ziel des KAS-Armutsbekämpfungsprogramms im SAARC-Raum ist es, in mehrfacher Weise zu einer nachhaltigen Verbesserung der Lebensbedingungen beizutragen. Zielgruppen der Aktivitäten sind unmittelbar betroffene Gruppen (z. B. Landlose, Frauen, Kleinbauern), politisch relevante Gruppen (z. B. Regierungsvertreter, Parlamentarier, Verwaltungsbeamte) und andere gesellschaftlich relevante Gruppierungen (z. B. Organisationen der Selbsthilfeförderung, Kreditinstitute, Medienvertreter).

Das Regionalprojekt zielt zudem mit seinen Maßnahmen auf eine nachhaltige Verbesserung ökonomischer, sozialer und politischer Rahmenbedingungen in Südasien, durch Maßnahmen des Politikdialogs mit den nationalen Regierungen und dem SAARC-Sekretariat (Nepal), z. B. in Fragen der Dezentralisierung sowie der staatlichen Gesetzgebung zugunsten der Frauen und der Armen. SAPNA berät in Sachen Armutsbekämpfung die Regierungen in Pakistan, Bangladesch und Sri Lanka sowie international tätige Organisationen wie z. B. UNDP und die GTZ. Damit übernimmt SAPNA u. a. eine wichtige Lobbyfunktion, um die Öffentlichkeit und die politischen Entscheidungsträger an ihre Verantwortung gegenüber der Bekämpfung der Ursachen der Armut zu erinnern.

Die Armen nehmen aktiv an der Planung, Entscheidung, Durchführung und Kontrolle von Entwicklungsmaßnahmen teil. Der „Empowerment“-Prozess ist ein beständiger Dialog- und Lernprozess für alle Beteiligten, um durch permanente Rückkoppelung Fehlentwicklungen früh zu erkennen und zu korrigieren.

Die Projektentwicklung – wirtschaftliche und gesellschaftliche Wirkungen

Eine externe, 1999 durchgeführte Projektevaluierung bringt zum Ausdruck, dass das Regionalprojekt der KAS mit seinen organisatorischen Aktivitäten, mit seinen Bildungsmaßnahmen sowie mit seinen weiteren Tätigkeiten schon in den ersten drei Jahren seines Bestehens „hervorragende Arbeit geleistet“ hat. „Das regionale Netzwerk zur Armutsbekämpfung ist aufgebaut und weitgehend harmonisiert. In der nächsten Projektphase (...) soll das Netzwerk in Form von Trainingsinstituten die SAPNA-Strategie zur Armutsbekämpfung innerhalb der SAARC-Region verbreiten (Multiplikations-Effekt) und dabei viele Menschen in die Lage versetzen, ihre Lebenssituation nachhaltig zu verbessern (...) Die flankierenden KAS-Regiemaßnahmen zur Armutsbekämpfung spielen eine wichtige Rolle ... (...) die so angelegte wirksame Bekämpfung der Armut kann auch als Strategie der Krisenvorbeugung in der SAARC-Region angesehen werden“. Die Weiterführung des Projektes (...) wird „mit großem Nachdruck“ empfohlen.

Das Regionalprojekt leistet einen wichtigen Beitrag zur Vernetzung von NRO-Aktivitäten zur Armutsbekämpfung auf regionaler, nationaler, supranationaler und lokaler Ebene. Durch die Bildungsmaßnahmen wird eine deutliche Steigerung der Selbsthilfemobilisierung erzielt. Darüber hinaus wird das demokratische Potenzial der NRO/SHO nachhaltig gestärkt und damit ein wichtiger Beitrag zum Aufbau gesellschaftlicher Strukturen in den einzelnen Ländern geleistet.

3.4 Armutsbekämpfung im Rahmen des Länderprogramms Kenia

Projektkonzeption – Zielsetzung des Projektes

Die KAS unterstützt und fördert auf verschiedenen Ebenen Maßnahmen zur Stärkung der Selbsthilfekräfte in der kenianischen Bevölkerung. Ausgehend von der Tatsache, dass ein Großteil der Armen in ländlichen Gebieten lebt, arbeitet die KAS in zwei ausgewählten Distrikten in Westkenia mit Verbänden von Bauern und Fischern zusammen.

Projektziel:

– Initiierung einkommensschaffender Maßnahmen

– Verbesserung der organisatorischen Kapazitäten

– Stärkung der Lobbyfähigkeit der lokalen Partner.

Im Rahmen der Verbandsförderung werden Bildungs- und Beratungsmaßnahmen für Funktionäre, Multiplikatoren und Mitglieder der ländlichen Verbände durchgeführt. Sie werden in Managementfragen sowie in Vermarktungs- und Anbautechniken geschult, damit sie effektiv für die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der ländlichen Zielgruppen arbeiten können.

Komplementär zu diesen Projektaktivitäten im ländlichen Raum fördert die KAS Maßnahmen, die sich mit den wirtschafts- und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen Kenias befassen. Gemeinsam mit der Katholischen Universität Ostafrikas werden z. B. öffentliche Diskussionsveranstaltungen durchgeführt, die regelmäßig relevante Fragen aus dem Spannungsfeld von Wirtschaftspolitik und Armutsbekämpfung aufgreifen und in die öffentliche Debatte bringen.

Insgesamt nehmen die unmittelbaren und mittelbaren Maßnahmen zur Armutsbekämpfung einen bedeutenden Stellenwert in der Arbeit der KAS in Kenia ein. Etwa ein Drittel der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel geht in diesen Bereich.

Wirkung des Projektes

Die KAS-Maßnahmen setzen mit einem relativ geringen Mitteleinsatz bei strategischen Entwicklungshindernissen an. So wird z. B. im überwiegend von Fischfang dominierten Distrikt Suba an der Verbesserung der Strukturen des Fischhandels gearbeitet, während mit den viehhaltenden Bauern des Rift Valley Maßnahmen zur Eindämmung von Rinderkrankheiten forciert werden.

Hauptcharakteristikum der KAS-Arbeit ist jedoch, dass über den rein „technischen“ Ansatz hinaus, die Vernetzung der ländlichen Zielgruppen mit den politischen Akteuren und den lokalen Planungs- und Entscheidungsprozessen erfolgt. Dadurch wird die Partizipation der ländlichen Bevölkerung an den politischen Entscheidungsprozessen der Region gestärkt und ein Beitrag zur Bekämpfung der Armutsursachen geleistet.

3.5 Armutsbekämpfung in Namibia (WAD)

Projektkonzeption – Zielsetzung des Projektes

In Namibia wird die unter weniger guten Bedingungen wirtschaftende Subsistenzwirtschaft vom weitaus größeren Bevölkerungsteil betrieben. Eine Eingliederung der wachsenden Bevölkerung in den formellen Sektor ist in nennenswertem Umfang nicht möglich. Angesichts dieser Situation können Erfolg versprechende Entwicklungen nur durch Selbsthilfe-Aktivitäten im informellen Sektor erreicht werden. Damit wird zugleich auch der massiven Landflucht entgegengewirkt. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Frauen. Die Mehrheit der nichtweißen Großfamilien hängt von der Tätigkeit der Frauen ab. Sie sind die Schlüsselfiguren bei der Entwicklung des ländlichen Raumes. Nur wenn es gelingt, das Selbsthilfepotenzial der Frauen zu mobilisieren, sind nachhaltige Entwicklungen möglich.

Ziele des 1994 begonnenen Projektes „Women’s Action for Development“ (WAD):

- die Gründung von Frauenselbsthilfegruppen, die sich selber organisieren, um ihre Lebenssituation – und die ihrer Familien – zu verbessern, um neue Fertigkeiten zu erlernen, um Sparklubs zu bilden, um ihr Selbstbewusstsein zu stärken sowie um Einfluss auf gesellschaftliche und politische Entwicklungen zu nehmen
- die Identifizierung und Fortbildung von weiblichen Führungspersönlichkeiten, die in ihren jeweiligen Gemeinschaften wichtige Funktionen ausüben können
- über Maßnahmen, die die Lebenssituation der Projektteilnehmerinnen verbessern, gelangt die KAS zu ihrem eigentlichen Ziel: die Mobilisierung der örtlichen Gemeinschaften zu Selbsthilfeaktivitäten und einer Einwirkung auf die Rahmenbedingungen durch einflussreiche Gruppen und Verbände („Women’s Voices“). Dass damit zugleich die spezifischen Interessen der Frauen gefördert werden sollen, versteht sich von selbst
- Etablierung einer nationalen Vertretung als Sprachrohr für die Interessen der Landfrauen.

Die Partnerorganisation – wirtschaftliche und gesellschaftliche Wirkungen

Von Anfang an hat das Projekt WAD eine überaus positive Entwicklung genommen. Es weitete in wenigen Jahren seine Tätigkeit auf mehrere Regionen des Landes aus. Heute verfügt das Gesamtprojekt über 60 Gruppen mit ca. 1 500 Mitgliedern sowie 38 Sparklubs. Durch die Einrichtung der Sparklubs wird nicht nur ein ökonomisch sinnvolles – und für Namibia neuartiges – Konzept verwirklicht, sondern auch den Teilnehmern ein Stück weitere Selbstständigkeit ermöglicht.

Die inzwischen gebildeten regionalen Strukturen („Women’s Voices“) haben sich überall Anerkennung und Respekt bei den jeweiligen Autoritäten erworben und nehmen Einfluss auf die regionalen Belange.

3.6 Frauenförderung

Teils mit Hilfe von Projektmaßnahmen, teils mit Hilfe von Eigenmaßnahmen hat die Bedeutung der Frauenförderung generell weiterhin zugenommen. Im Rahmen dieses Arbeitsschwerpunktes seien beispielsweise genannt:

- Mit der Union Nationale des Femmes (UNAF) im Kongo-Kinshasa, werden im ländlichen Raum Leadership Training für Funktionsträgerinnen in den Provinzen zur verbesserten politischen Mitsprache und Selbsthilfemaßnahmen durchgeführt.
- Die von der KAS unterstützte Frauenorganisation ACFODE (Action for Development) ist mittlerweile zum Sprachrohr der Frauen in Uganda avanciert und hat wesentlich an der Verbesserung der Rahmenbedingungen für Frauen mitgearbeitet. Bei der Zusammenarbeit mit WOTODEV (Women Together for Development) hat sich gezeigt, dass allein durch den Transfer von Technologie – ohne den Zufluss von externem Kapital, oder vielleicht gerade deshalb – produktive Ergebnisse erzielt werden können. Insgesamt ist zu beobachten, dass die Verbesserung der wirtschaftlichen Stellung von Frauen meist eine Entwicklung einleitet, bei der Frauen an politischen Entscheidungen (z. B. Wahl in kommunale – und nationale Ämter) beteiligt werden, und somit die Rahmenbedingungen selber mitgestalten.
- Im Rahmen der Bekämpfung der Beschneidung von Frauen haben sich in Kenia und in Tanzania auf lokaler Ebene Gruppen gegründet. Es hat sich nun erwiesen, dass diese Gruppen auch für Selbsthilfeaktivitäten eingesetzt werden können. Die KAS unterstützt diese Gruppen seit 1999 in beiden Bereichen.
- Die Arbeit mit dem Tansania Gender Networking Programme (TGNP) versucht u. a. die Rechtsstellung der Frauen zu verbessern z. B. durch Legalisierung des Landbesitzes von Frauen, Verbesserung ihrer erbrechtlichen Position und Stärkung der Artikulationsfähigkeit der Frauen durch Führerinnen-Schulung.
- Das CASI (Zentrum für die Unterstützung des informellen Sektors) in Peru fördert u. a. erwerbslose Müt-

ter aus den Armutsgürteln, die die Hauptstadt umgeben. Ihnen werden z. B. Kenntnisse zur Gründung von Gaststätten (Comedores) vermittelt, die sie in einer Art Genossenschaft führen. Die bisherigen positiven Erfahrungen haben gezeigt, dass das selbstständige Handeln der beteiligten Frauen nicht nur ökonomisch messbare Erfolge aufweist, sondern auch unerwartet starke emanzipatorische Kräfte freigesetzt hat.

– Im Rahmen ihres Länderprogramms Paraguay fördert die KAS weibliche Zielgruppen u. a. in untersten Einkommensschichten in Zusammenarbeit mit dem Projektpartner PROMUR (Zentrum für Frauenförderung), der seit 1993 im Bereich des Empowerments von Frauen im ländlichen und städtischen Bereich arbeitet.

Der KAS geht es in ihren Bemühungen darum, die Benachteiligungen von Frauen in den Entwicklungsländern abzubauen. Ihnen soll durch Bildung und Beratung zu mehr Eigenständigkeit verholfen werden, sie sollen sich selbst organisieren können, um effizienter wirtschaften und um eigenes Einkommen erzielen zu können. Als anerkannte Bürgerinnen sollen sie zur Wahrnehmung ihrer gesellschaftlichen und politischen Rechte befähigt werden.

3.7 Maßnahmen in Deutschland

Die KAS hat auch in den vergangenen fünf Jahren projektgebundene Stipendien für Fortbildungsaufenthalte in Deutschland und sur place zur Weiterqualifizierung an ausgewählte Fach- und Führungskräfte von Partnerorganisationen in Entwicklungsländern vergeben. Während der Studienaufenthalte geht es immer um verschiedene Fachfragen, die eher mittelbar mit Fragen der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe zu tun haben.

Ähnlich ist es mit den in Deutschland durchgeführten Besucherprogrammen und Deutschlandseminaren, die den Teilnehmern fachliche Informationen für ihre Arbeit in ihren Heimatländern vermitteln sollen. Die Armutsbekämpfung ist kein zentrales Thema dieser Veranstaltungen. Die Teilnehmer, z. B. aus dem Bereich der kommunalen Selbstverwaltung, nehmen in ihren Heimatländern aber häufig Aufgaben wahr, die der mittelbaren Armutsbekämpfung zugute kommen.

Entwicklungspolitische Themen behandelt die KAS in Deutschland in ihren Bildungswerken. Das Bildungszentrum Schloss Eichholz veranstaltet jedes Jahr eine entwicklungspolitische Fachtagung. Die letzten Veranstaltungen befassten sich mit den folgenden Fragestellungen:

– „Einflussnahme auf Politik und Wirtschaftsordnung in Entwicklungsländern – Neokolonialismus oder Voraussetzung für nachhaltige Armutsbekämpfung?“ (1995)

– „Globale Strukturpolitik – mehr als ein Schlagwort? – Zu den internationalen Rahmenbedingungen nachhaltiger Armutsbekämpfung“ (1996)

– „Entwicklungspolitik im Wandel – Zukunftsstrategien für die Eine Welt“ (1997)

– „Welt im Wandel – Entwicklungspolitik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert“ (1998)

– „Eigenverantwortung fördern – leistungsfähige Strukturen schaffen – Die Bedeutung der Entwicklungszusammenarbeit mit Schwellenländern“ (1999)

4. Bisherige Erfahrungen: Probleme und Widerstände, Ausblick und Vorschläge

Die KAS trägt dazu bei, Hilfe zur Selbsthilfe im Kontext der gesellschaftlichen Öffnungs- und des politischen Dezentralisierungsprozesses umzusetzen und Rahmenbedingungen zu schaffen, die entsprechende Anreize fördern. Ihre Ziele und Ansatzpunkte sind dabei:

– Unterstützung demokratischer Entscheidungsinstitutionen (z. B. Ausschüsse auf kommunaler- und Landesebene, kommunale und staatliche Verwaltung, Gemeinderäte und Landesparlamente) bei der Formulierung und Umsetzung einer Politik, die am Ziel einer größeren Teilhabe von bisher vernachlässigten Bevölkerungsgruppen an der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung orientiert ist,

– Förderung von Partnerschaften zwischen staatlichen Behörden, Nichtregierungsorganisationen, Wirtschaft und Selbstverwaltungseinrichtungen von bisher benachteiligten Bevölkerungsgruppen,

– Stärkung der institutionellen Leistungsfähigkeit von Selbstverwaltungseinrichtungen,

– Befähigung von Kleinbauern, Frauen, Jugendlichen, Mitarbeitern von Selbstverwaltungseinrichtungen zur wirksamen Beteiligung an der Ausarbeitung und Umsetzung lokaler und kommunaler Entwicklungsplanung.

Die Zusammenarbeit mit Kommunen garantiert – wie sich z. B. in Kolumbien gezeigt hat – eine erhebliche Breitenwirksamkeit. Wichtige Zielgruppen in den kommunalen Einrichtungen bilden in diesem Zusammenhang kommunale Funktions- und Mandatsträger bzw. Kandidaten für kommunale Ämter.

Aus Kambodscha kommt der nachdrückliche Hinweis, dass eine Ausbreitung des Ansatzes der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung die absolut notwendige Voraussetzung für eine positive Entwicklung des Landes in der Zukunft ist. Allerdings ist festzustellen, dass in vielen der Armutsbekämpfungsprojekten der Selbsthilfeansatz nur theoretisch vorhanden ist und eine oft nicht abgestimmte, zu großzügige Außenfinanzierung den auf echte Selbsthilfe bedachten Projekten wie z. B. „Buddhism for Development“ die Arbeit erschwert.

In Vietnam, in der Mongolei und andernorts wird der von der KAS geförderte Ansatz der Hilfe zur Selbsthilfe unterstützt, der dazu beigetragen hat, das auch bei den ärmeren Bevölkerungsschichten vorhandene Potenzial für die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation zu erschließen. Positiv wirkte sich aus, dass sich die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen deutlich verbessert haben. Die in den 90er-Jahren gegebenen

neuen Möglichkeiten für privatwirtschaftliche Initiativen machten Selbsthilfe im eigentlichen Sinne erst möglich. Wichtig für den Erfolg der Selbsthilfeförderung können auch gute Kontakte zu Politikern und Behörden auf verschiedenen Ebenen sein.

Eine Hauptproblematik des Regionalprojektes SAARC liegt in der Schaffung des erforderlichen politischen Willens der SAARC-Regierungen zur Armutsbekämpfung. Weitere Schwierigkeiten sind die Unkenntnis bzw. das Misstrauen mancher NRO gegenüber dem Projektansatz. In diesen Fällen muss weiterhin vertrauensbildend für die Zusammenarbeit geworben werden.

Angesichts dessen, dass Armut nicht nur eine Frage der Ressourcen ist, sondern ganz wesentlich eine Frage der politischen Ordnung bzw. der Rahmenbedingungen, ist Armutsbekämpfung ein hochpolitisches Anliegen. Die Förderung der Partizipation der Armen zunächst an der Basis muss deshalb vorangetrieben werden, damit sie im politischen Prozess auf kommunaler Ebene gleichberechtigt mitwirken können. Sie sollen Verantwortung in der Gesellschaft übernehmen und aktiv an Entscheidungsprozessen teilnehmen.

Die KAS wird sich weiterhin auf Ansätze der strukturellen Armutsbekämpfung konzentrieren. Der Selbsthilfe-Gedanke wird weiter und verstärkt im Vordergrund stehen, auch in dem Sinne, dass die Nutznießer der Beratungsleistungen der KAS zunehmend Eigenbeiträge aufbringen und in wachsendem Maße von äußerer Hilfe unabhängig werden sollten.

5.11 Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Die Bekämpfung von Armut und deren Ursachen ist zentrale Zielsetzung der Arbeit der Evangelischen Zentralstelle für Entwicklungshilfe e.V. (EZE). Die EZE hat in den 38 Jahren ihrer Tätigkeit auf vielfältige Weise dazu beigetragen, die Armut und Not der Menschen in den Ländern des Südens zu lindern und an der Schaffung gerechterer gesellschaftlicher Ordnungen mitzuwirken. Die EZE wird ab 2001 in den Evangelischen Entwicklungsdienst (EED) der Evangelischen Kirche in Deutschland eingegliedert. Auch für den EED bleibt die Bekämpfung der Armut und ihrer Ursachen die grundlegende Orientierung. Diese wurde bereits 1973 in der Denkschrift der Kammer der EKD für den Kirchlichen Entwicklungsdienst formuliert:

„Christliche Liebe ist nicht nur den notleidenden Einzelnen zugewandt. Es genügt auch nicht, Schäden und Mängel, die sich aus ungerechten Verhältnissen ergeben, nachträglich aus Gründen christlicher Barmherzigkeit zu lindern. Vielmehr gehören Barmherzigkeit und Gerechtigkeit, Dienst am Einzelnen und an der Gesellschaft, die Beseitigung der Ursachen sozialer Ungerechtigkeit sowie die Fürsorge für deren Opfer gleichermaßen unter die Botschaft des kommenden Gottesreiches.“ (Denkschrift der Kammer der EKD für den Kirchlichen Entwicklungsdienst, 1973)

Auf dieser Grundlage orientiert sich die EZE an dem Leitbild einer weltweit gerechten, partizipatorischen und zukunftsfähigen Gesellschaft, in der Menschenrechte und Menschenwürde von Frauen, Männer und Kinder gleichermaßen verwirklicht sind und in der Menschen verantwortlich in Gemeinschaft mit anderen Menschen und der Natur leben.

Dies ist auch das ganzheitliche Entwicklungsverständnis, auf dem der Beitrag der Arbeitsgemeinschaft Kirchlicher Entwicklungsdienst (AG KED) und der EZE zur Armutsbekämpfung basiert. Armut hat nicht nur eine materielle Dimension, sondern sie ist auch gekennzeichnet durch unterschiedliche Formen sozialer Diskriminierung, Verletzung von Menschenrechten und mangelnder politischer Beteiligung. Im Mittelpunkt des EZE-Förderprogramms stehen deshalb Maßnahmen zur wirtschaftlichen, sozialen und politischen Verbesserung der Lebenssituation armer oder marginalisierter Bevölkerungsgruppen.

Thematische Schwerpunktbereiche sind vor allem die Menschenrechte, verstanden als Minoritätenschutz, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte, Frauenrechte, die Rechte indigener Bevölkerungen und die Rechte von Wander- und Industriearbeitern und Kindern. Ein weiterer thematischer Schwerpunkt liegt beim Zugang der Armen zu Ressourcen, insbesondere Zugang zu Land, Wasser, Kredit und Information. In ihrer Dialog- und Projektarbeit zielt die Arbeit der EZE mit ihren Partnern z. B. auf die Durchsetzung von Landrechten, auf die Sicherung der Ernährung und fördert insbesondere Ansätze, die den Armen eine nachhaltige landwirtschaftliche Entwicklung ermöglichen. Die Partner werden auch in ihren Bemühungen unterstützt, strukturelle Entwicklungshindernisse, wie z. B. die Folge der Inkohärenz der europäischen Agrar- und Entwicklungspolitik oder die Folgen der Verschuldung in den ärmsten Ländern mit ihren Zielgruppen, im Rahmen nationaler und internationaler Netzwerke und im Dialog mit ihren Regierungen aufzugreifen. Dialog- und Fördermaßnahmen zur Konfliktprävention, Friedensförderung und Versöhnungsarbeit, insbesondere in Kolumbien, an den Großen Seen und am Horn von Afrika sowie in Nordost-Indien, aber auch in vielen anderen Ländern wird in der EZE-Arbeit große Bedeutung beigemessen. Bei den Maßnahmenbereichen lassen sich drei Grundkategorien unterscheiden

1. Direkte Armutsbekämpfung oder -linderung, z. B. Dorfentwicklungsprogramme, Gemeinwesenprogramme, Bildungs- und Gesundheitsmaßnahmen,
2. Maßnahmen zur Überwindung von Armutsstrukturen und Stärkung der Zivilgesellschaft, durch Aufbau von Strukturen zur Sicherung überlebenswürdiger Verhältnisse, z. B. im Rahmen der Organisation der Armen, durch Beratung und Ausbildungsprogramme, etc.
3. Beeinflussung armutsrelevanter Rahmenbedingungen durch z. B. Rechtshilfe und Verbraucheraufklärung, bzw. Unterstützung der Advocacy-Arbeit der Partner.

Die Programme und Projekte, die die EZE fördert, zielen sowohl auf eine unmittelbare Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerungsgruppen als auch auf eine Stärkung ihrer gesellschaftlichen Stellung und damit auch der politischen Verhandlungsmacht. Dabei spielen die Ursachen von Armut auf nationaler und internationaler Ebene und ihre Bekämpfung eine zunehmend wichtige Rolle für den Dialog und die Förderung von EZE-Partnern im Süden. Dabei geht es um eine stärkere Einflussnahme auf die Gestaltung der Rahmenbedingungen in den Ländern des Südens wie des Nordens, die maßgeblich die Lebenschancen der Armen beeinflussen. Über die Entwicklungsförderung in den Entwicklungsländern hinaus beteiligt sich die EZE daher im Norden z. B. an:

– der kritischen Begleitung des Kopenhagen + 5-Sozialgipfel in Genf im Juni 2000,
– der Unterstützung der Erlassjahr-Kampagne in Deutschland und die Förderung der Partner für ihre Beteiligung an Entschuldungsmaßnahmen in den Entwicklungsländern,
– den Initiativen zum Schutz des kollektiven Eigentums an genetischen Ressourcen in den Entwicklungsländern,
– dem Einsatz für die Erhöhung der Mittel der europäischen Entwicklungspolitik, ihre Armutsorientierung und ihre Politikkohärenz.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

2.1 Verbesserte Verfahrensregeln für die operative Programmförderung

1998 begann die EZE mit der Einführung eines PME-Systems (Planning, Monitoring, Evaluation) mit dem Ziel, die Qualität der Programmarbeit durch verbindliche Kriterien und Verfahren zu sichern, eine höhere Planungs- und Entscheidungssicherheit zu erreichen, und die Transparenz über Entscheidungs- und Arbeitsabläufe innerhalb und zwischen den einzelnen Abteilungen der EZE durch systematische Informationsverarbeitung und Dokumentation zu verbessern. Weitere Ziele waren, die Verbesserung der Grundlagen für die Grundsatzarbeit und für das institutionelle Lernen der EZE zu schaffen und letztlich eine verbesserte Auskunftsfähigkeit der EZE nach außen zu gewährleisten.

Zu diesem Zweck wurden mit den ausgewählten Trägern Planungsverfahren zur Zusammenarbeit entwickelt, die helfen, die Projektarbeit zu steuern und zielführend zu begleiten. Ferner wurden die Verfahren zur finanziellen Förderung der Projektträger sowie ihrer Begleitung und Beratung bei der Durchführung ihrer Vorhaben systematisiert und neue Verfahren zur Kontrolle der finanziellen Mittel und der Bewertung der durchgeführten Vorhaben eingeführt. Als Resultat der Einführung des PME-Verfahrens verfügt die EZE nun über moderne Management-Instrumente zur Unterstützung ihres Kernauftrags, der Bekämpfung der Armut und ihrer Ursachen.

2.2 Neuere Fördermodelle

Während es in der Vergangenheit durchaus kirchliche Hilfswerke und Nichtregierungsorganisationen gab, die weitgehend auf sich gestellt in einer Region oder einem Sektor ihre Planung verwirklichten, gibt es heute kaum noch eine Einrichtung, die nicht im mehrfacher Hinsicht vernetzt und verbunden ist. Die EZE-Förderung in Peru z. B. konzentriert sich auf ein stark vernetztes und z. T. eng kooperierendes Partnerfeld. Ausnahmslos alle Partner gehören mindestens einem regionalen oder nationalen Netzwerk an, viele außerdem auch internationen Netzwerken oder Konsortien. Ähnliches gilt für die EZE-Partner in Brasilien, Indien, Südafrika oder den Philippinen, etc. Netzwerke kooperieren miteinander zur Steigerung ihrer Kapazität und politischen Wirksamkeit in einer Region oder einem entwicklungspolitischen Sektor. Oft ist die Bildung eines NRO-Netzwerks eine politische Strategie ihrer Mitglieder, um die politische Artikulation ihrer sich zunehmend vernetzenden Zielgruppen zu unterstützen. Der auf diese Weise potenzierte politische Druck führt dazu, dass bisher verschlossene Zugänge zu Ressourcen aufgestoßen werden. Insgesamt ist diese Entwicklung Teil der gewachsenen Anerkennung, die sich Selbsthilfeorganisationen, soziale Bewegungen, NRO, Kirchen und kirchlichen Entwicklungsorganisationen als Akteure der Zivilgesellschaft erworben haben.

Die EZE hat bereits seit den 80er-Jahren Fördermodelle entwickelt, die den Erfordernissen der Vernetzung und der Zusammenarbeit ihrer Partner entsprachen. Bei den Fördermodellen fand eine Entwicklung statt, die bei Kleinprojektefonds begann und sich über die Förderung von Bündelprojekten zur Förderung von Projektkonsortien und Netzwerken fortsetzte. Die Entwicklung im Bereich der Fördermodelle spiegelt eine zunehmende Qualifizierung und Eigenständigkeit der Entwicklungsorganisationen wieder.

Der EZE und künftig dem EED, steht mit den verschiedenen Formen der „zentralen Programmförderung“ nun ein flexible Instrumente zur Verfügung, das eine angepasste Förderung einer NRO- Kooperation im jeweiligen Stadium ihrer Kapazität und Kohäsion erlaubt, bzw. diese auch fördert. Je höher die Kapazität der an der zentralen Programmförderung beteiligten Organisationen, desto mehr Entscheidungsbefugnisse und Funktionen (in den Bereichen Partnerauswahl, Planung, Koordination, Begleitung, Fortbildung, Bericht, etc.) können auf sie übertragen werden.

Bei Kleinprojektefonds, die von einem zentralen Träger in der Zielrichtung bereits festgelegt wurden akzeptieren ausgewählte Teilnehmer-NRO durchaus die Rolle von Durchführungsorganisationen. Kooperieren sie aber als Netzwerk miteinander zur Förderung gemeinsamer Anliegen ihrer Zielgruppen, dann räumen sie sich grundsätzlich den Status von Gleichen ein. Bei solchen Netzwerken werden die Beziehungen der Mitglieder eher von Verhandlung, Abstimmung und Beobachtung der Einhaltung eines gemeinsam entwickelten Regelwerks bestimmt. Diese Regeln sind Gegenstand eines Memorandum of Understanding, das die Netzwerkpartner untereinander

und – im Falle der Förderung – mit der EZE abschließen. Das Memorandum legt dann z. B. fest, ob ein Netzwerkmitglied als „primus inter pares“ oder eine eigens vom Netzwerk gegründete juristische Person die notwendigen administrativen Funktionen wahrnimmt, z. B. zur Weiterleitung der Mittel, bei der Organisation der fachlichen Begleitung oder der Fortbildung oder zur Berichterstattung über die Mittelverwendung, etc.

Gegenwärtig befindet sich bei der EZE eine Wirkungsanalyse der Arbeit der von ihr in Südostasien geförderten Netzwerke in der Durchführung. Die bis dato vorliegenden Ergebnisse zeigen, dass die Arbeit der Netzwerkmitglieder auf der lokalen Ebene zu vielfältigen Verbesserungen der Lebensumstände der Zielgruppen geführt haben. Die Netzwerke leisten darüber hinaus spezifische Beiträge: Erfahrungen, die auf der Graswurzelebene, also z. B. bei der Frauenarbeit, der Arbeit der Landarbeitergewerkschaften oder der Gemeinwesenentwicklungsarbeit gemacht werden, führen im Dialog des Netzwerks zu politischen Forderungen. Die Netzwerke bringen diese Forderungen in die sozialpolitische Debatte auf der nationalen Ebene ein. Beispiele für diese Advocacy-Arbeit der Netzwerke sind erfolgreich durchgesetzte Mutterschutzbestimmungen in Thailand und verbesserte Arbeitschutzregelungen für Frauen in Indonesien.

2.3 Kleinkredit

Beim Kleinkredit für die Armen treffen die entwicklungspolitischen mit den sozialpolitischen Erwägungen aufeinander. Das Kreditcredo verlangt, dass jedes funktionale Kreditsystem seine Bereitstellungskosten über den Zins erwirtschaftet. Im Hinblick auf ihre entwicklungspolitische Zielsetzung schließt die EZE sich diesem Credo an. Als kirchliches Hilfswerk hat sie sich bei der Projektförderung mit der Frage auseinander zu setzten, welchen Maßnahmen geeignet sind, die Zielgruppen der Armen über zeitweilige Sonderkonditionen zu befähigen, das Kapital und über den Zins auch seine Bereitstellungskosten[32)] zurückzuzahlen. Der Dialog der EZE über die Form der Kleinkreditvergabe im Rahmen der Armutsbekämpfung mit ihren Partnern berücksichtigt die außerordentlich unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Kreditvergabe für die Entwicklungsförderung der Armen in den verschiedenen Entwicklungsländern.

Die staatlichen Akteure der EZ arbeiten seit einigen Jahren an der Verbesserung und Stabilisierung nationaler Finanzsysteme. Eines ihrer Ziele ist die geregelte Vergabe wirtschaftlicher Kleinkredite nach Marktkonditionen für Einzelne und Gruppen auf der Micro-Ebene. Von einem gut funktionierenden Finanzsystem wird ein erheblicher Beitrag zur Armutsbekämpfung erwartet. Es wird davon ausgegangen, dass auch die Armen früher oder später zu Teilnehmern an einem funktionierenden Finanzmarkt werden.

Im Selbsthilfebereich, der das Anliegen der EZE ist, kann aber nicht darauf gewartet werden, dass die Reform nationaler Finanzsysteme auch die Armen erreicht. Diese machen immer wieder die Erfahrung, dass sie weder sozio-kulturell noch ökonomisch in die am formalen Sektor der Wirtschaft und an den Marktkonditionen orientierte Kreditvergabe der Banken passen. Die auf dem Hintergrund dieser Erfahrungen im Rahmen der Selbsthilfe zur Armutsbekämpfung entwickelten Spar-und Kreditmodelle haben den Beweis für die Kreditwürdigkeit der Armen unter bestimmten Bedingungen erbringen können.

Zu diesen Bedingungen gehört als zentrales Element die soziale Kontrolle der Mitglieder durch die Kleingruppe. Ihre Ressourcen sind knapp. Die Armen können es sich nicht erlauben, mit einer ökonomischen Aktivität nur ein Ziel zu erreichen. Daher zielt auch das Konzept der Kleinkreditvergabe immer auf die Erreichung mehrerer Ziele gleichzeitig. Neben Einkommens- und Produktivitätsverbesserungen werden soziale und politische Selbstbehauptungsziele („empowerment“) mit dem Kredit verbunden.

In Westafrika handelt es sich oft um landesweit organisierte Kreditkassen mit Ortsgruppen, in Südasien um z. T. größere kirchliche Hilfswerke und NRO, die auf der Basis einer EZE Förderung Kreditprogramme mit ökonomischen und sozio-kulturellen „empowerment“-Zielsetzungen durchführen. In der Regel sind es Verbundprogramme, bei denen die Kleinkreditförderung in die Arbeit von dörflichen Zielgruppenorganisationen oder deren Untergruppen für Sparen und Kredit (häufig Frauengruppen) integriert wird. Die Ersparnisse der Gruppen sind oft so beschränkt, dass wirtschaftlich sinnvolle Maßnahmen davon gar nicht oder für zu wenige Mitglieder zu finanzieren sind. In diesem Modell dienen die Fördermittel der EZE zur notwendigerweise beschränkten Kapitalaufstockung.

Trotz der geringen Sparkapazität der Armen steht das Sparen bei den Kreditnehmern im Vordergrund. Verzinste Ersparnisse reduzieren die Bereitstellungskosten und das Kreditrisiko. Ehrenamtliche Mitarbeit und geringer Verwaltungsaufwand reduzieren die Bereitstellungskosten zusätzlich. Weitere Elemente dieses Modells der entwicklungspolitisch orientierten Kleinkreditvergabe zur Armutsbekämpfung sind geringe Vergabehöhen und kurze Fristen, die bei erfolgreichen Kreditnehmern erhöht bzw. verlängert werden können. Der Dialog der EZE mit den Partnern über die Rolle des Kredits im Gesamtprogramm dreht sich häufig darum, wie soziale und wirtschaftliche Programmmaßnahmen zur Erhöhung der Produktivität beitragen können. Es wird die Frage gestellt, an welchem Punkt des Produktivitätszuwachses die Übernahme der Bereitstellungskosten des Kredits über den Zins durch den Kreditnehmer erfolgen kann. Demgegenüber unterstreichen die Partner immer wieder die „empowerment“-bezogenen Zielsetzungen des Kredits.

Der EZE- Partner „Christian Commission for Development in Bangladesch (CCDB)“ vertritt in diesem Zusammenhang die Ansicht, dass die Rückzahlungsquote als Erfolgskriterium eines entwicklungspolitisch orientierten und auf Selbsthilfe gegründeten Ansatzes der Kleinkreditvergabe nicht ausreicht. Die Rückzahlungsquote kann nicht darüber Auskunft erteilen, ob die Maßnahme tatsächlich ein ökonomischer Erfolg war und wirtschaft-

32) nicht notwendigerweise den Marktzins

lich und nachhaltig weitergeführt werden kann. Noch weniger kann sie darüber aussagen, ob sich z. B. die Stellung der Frau in der Familie oder der Gemeinschaft verbessert hat oder sonstige „empowerment“-Ziele erreicht wurden. CCDB hat daher im Dialog mit den eigenen Zielgruppen ein eigenes Kleinkredit-Verbundmodell entwickelt. Es versucht sowohl den wirtschaftlichen als auch den sozialen Nachhaltigkeitskriterien Rechnung zu tragen.

Die erheblichen Zinsbelastungen, zu denen das o. g. Kreditcredo beim „Grameenbank“-Modell – ebenfalls aus Bangladesch – führt, werden vom EZE -Partner CCDB als eine Umverteilung von unten nach oben verstanden (konkret: von den Armen hin zu den Grameenbank-Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aus höheren Sozialklassen). Diese ist gerade den Armen nicht zuzumuten.

In Lateinamerika haben die Produktionsformen und die Produktivität in der Landwirtschaft und im Kleinhandel und Kleingewerbe auch bei den Armen bereits wesentlich höhere Kreditlinien als in Asien und Afrika erforderlich gemacht. Die in Bolivien vorangetriebene Finanzsystementwicklung staatlicher Akteure der EZ konnte die besondere Situation der Armen aber noch nicht so berücksichtigen, dass sie die Dienste der Banken in Anspruch nehmen können. Die EZE beteiligt sich daher in Bolivien an der Bereitstellung von lokalen Finanzdienstleistungen durch nicht staatliche Partner mit zwei vorrangigen Zielen: Die Bereitstellungskosten für Kredite sollen reduziert werden durch Rationalisierung und befristete Subvention. Ferner geht es darum, den Kredit so anzubieten, dass er den saisonalen und produktionsbezogenen Bedingungen des jeweiligen Produkts berücksichtigt und so vom Kreditnehmer auch nachhaltig und wirtschaftlich in Anspruch genommen werden kann.

Die Refinanzierung der Kleinkredite für die Armen zu Vorzugskonditionen durch Zentralbanken z. B. in Ecuador oder Indien leisten einen wichtigen Beitrag zur Reduzierung der Bereitstellungskosten des Kleinkredits und werden daher von der EZE-Partnern in vielen Entwicklungsländern gefordert. Wie sich Selbsthilfeansätze und staatliche Finanzsystematik künftig besser ergänzen können, muss weiter erforscht werden. Vielleicht bietet das Modell der indischen „Reservebank“ Hinweise darauf: Sie refinanziert die Vergabe von Kleinkrediten zu Vorzugskonditionen über verschiedene Instrumente an Selbsthilfegruppen vermittels der privaten und der großen nationalisierten Banken.

Die EZE hat aus den Erfahrungen ihrer Partner den Schluss gezogen, dass der nachhaltige Aufbau von Überlebensgrundlagen (assets) und die Erhöhung der Produktivität auf Kreditbasis in Frauen- oder Familienarbeit in der Landwirtschaft oder im Kleingewerbe durchaus möglich ist. Der wirtschaftliche Erfolg der Maßnahme hängt aber stark von den jeweiligen finanz- und sozialpolitischen Bedingungen im Land ab. Die Nachhaltigkeit der kreditfinanzierten Maßnahme kann gewährleistet werden, wenn soziale und institutionelle Vorzugsbedingungen den Armen den Zugang zu Kredit, Information und Markt offen halten, dabei aber gleichzeitig den Druck auf die Produktivitätserhöhung aufrechterhalten.

Wegen seiner Bedeutung für die Armutsbekämpfung bleibt das zentrale Anliegen der EZE die Erweiterung des Zugangs der Armen zu Kredit. Dieses Anliegen verbindet die EZE aber mit dem zusätzlichen Ziel, die Notwendigkeit der sozialen und institutionellen Zugangsverbesserung politisch durchzusetzen. Der Kredit muss so in die Fördermaßen integriert sein, dass die produktivitätsbasierte Übernahme der Bereitstellungskosten durch die Zielgruppe über den Zins im Zeitverlauf möglich, entwicklungspolitisch sinnvoll und sozialpolitisch vertretbar wird.

3. Projekte in den Entwicklungsländern und Maßnahmen in Deutschland

3.1 Förderprogramm der EZE in den Entwicklungsländern

Das Gesamtvolumen der 1999 mit BMZ-Mitteln geförderten 187 Projekte betrug DM 343 Mio. Setzt man dazu die vom BMZ bewilligten Mittel ins Verhältnis so beträgt der Bundesmittelanteil 43,31. Die Eigenmittelanteile der Entwicklungsvorhaben betrug entsprechend 56,69 %. Aus deutschen kirchlichen Mitteln wurden bei 43 Projekten ergänzende Barmittel in Höhe von DM 8,052 Mio. bewilligt. Diese „Ko-Finanzierungs“-Mittel sind im o. g. Eigenmittelanteil enthalten. Quantitativ beläuft sich das 1999 letztmalig von der AG KED selbstaufgebrachte Finanzvolumen auf DM 198,3 Mio. mit DM 94,1 Mio. des Kirchlichen Entwicklungsdienstes KED (aus kirchlichen Haushaltsmitteln) und DM 104,2 Mio. bei Brot für die Welt (Spendenmittel).

Armutsbekämpfung und Sicherung von menschenwürdigem Leben Die Ermutigung zur Eigenverantwortung und Selbsthilfe sowie der Aufbau von Selbsthilfenetzwerken bleiben zentrale Elemente der Armutsbekämpfung der EZE. Selbsthilfeprogramme bieten die Möglichkeit, die Gesamtheit der lokalen Probleme, die zur Armutsbekämpfung und zur Beseitigung ihrer Ursachen angepackt werden müssen, situationsspezifisch und getragen von den Betroffenen aufzugreifen.

Das Selbsthilfeprinzip gilt insbesondere für die Schaffung oder Wiedererlangung von Zugängen zu produktiven Ressourcen und deren Nutzung sowie der Verbesserung der Kenntnisse und Fähigkeiten der Mitglieder der Selbsthilfegruppen. Das Prinzip der Selbsthilfe wird dabei auch auf den Versorgungsbereich, also die Befriedigung der Grundbedürfnisse auf der lokalen Ebene angewandt. Die bevorzugte Förderung von Mädchen und Frauen im Rahmen der lokalen Rollenverteilung der Geschlechter ist ein integraler Bestandteil dieses Ansatzes.

Selbsthilfegruppen eröffnen sich neue Handlungsalternativen durch bisher nicht genutzte Formen der Zusammenarbeit. Mit Unterstützung der EZE arbeiten die Partnerorganisationen mit den Mitgliedern der Selbsthilfegruppen daran, die traditionellen Formen des geschlechterbezogenen Rollenverhaltens, der Meinungsbildung, Entscheidung und Führung weiter zu entwickeln unter Nutzung der Methoden der erfahrungsbezogenen Erwachsenenbil-

dung und Partizipation. Die Planung und Integration der Entwicklungsmaßnahmen auf lokaler Ebene findet durch diesen Beteiligungsprozess statt, bei dem die Möglichkeiten und Grenzen der Gruppe zur Deckung gebracht werden. Satzungsdiskussionen, öffentliche Rechnungslegung und regelmäßige Wahlen üben demokratische Spielregeln auf der Graswurzelebene ein und leisten auf diese Weise einen Beitrag zur Demokratisierung, Bildung und Beteiligung. Zentrale Themen im Innenbereich von Selbsthilfegruppen sind Solidarität, Beteiligung und Transparenz. Das Ziel der Verbesserung der Einkommensverhältnisse kann einhergehen mit dem Kampf um die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen oder der kulturellen Identität. Häufig geht es auch um die Durchsetzung von (Menschen-) Rechten oder die Entscheidung und Beilegung von Konflikten.

Erfolgreiche Gruppen erhöhen das Ansehen ihrer Mitglieder – ein wichtiges Beteiligungskriterium, gerade für sonst marginalisierte Menschen. Weitere gruppenstärkende Faktoren sind die Qualität der Selbstorganisation (Rechnungslegung, Arbeitsteilung, Führung und Beteiligung etc.) und besonders die Fähigkeit, Zugänge zu Ressourcen zu schaffen und zu erweitern. Zusätzliche Stärkung erfahren Selbsthilfegruppen durch ihre Vernetzung mit überörtlichen Verbänden gleich orientierter Selbsthilfeorganisationen. Die Vernetzung ermöglicht es, die Forderungen vieler ähnlicher Gruppen zu bündeln und im Rahmen der politischen Selbstverwaltung, in Parlamenten und bei Ministerien einzubringen.

Bei der unmittelbaren Armutsbekämpfung sind die Armen die eindeutig definierte, beteiligte Zielgruppe, der die Förderung zur Minderung ihrer Armut zugute kommt. Armut wird nicht nur als materielle Armut, als Leben unterhalb der Armutsgrenze verstanden, sondern auch als „immaterielle“ Armut, als Mangel an sozialen und politischen Grundrechten, als Unterdrückung etc.

Im Rahmen der unmittelbaren Armutsbekämpfung ist die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung eine besondere Kategorie. Bei dieser „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ sind die Armen sind nicht nur „am Projekt beteiligt“, sondern übernehmen im Sinne von „Hilfe zur Selbsthilfe“ so hohe Eigeninitiative und Eigenverantwortung, dass sie als organisierte Selbsthilfe-Organisation die Hauptverantwortung für das Projekt haben, sozusagen – wenn auch nicht immer rechtlicher – Träger des Projektes und der Entwicklungsprozesse („Trägerwechsel“!) sind, und „die EZ an ihrem Projekt beteiligen“.

Es ist im Typ der geförderten Projekte angelegt, dass vielfach nur eine begrenzte Gruppe von armen, marginalisierten Menschen, eine bestimmte ethnische Gruppe bzw. ein häufig nur kleines geographisches Gebiet in die Maßnahmen einbezogen werden können. Es gibt dabei durchaus Erfahrungen, dass kleinräumig positive Entwicklungen durch übergeordnete wirtschaftspolitische oder politische Entscheidungen, durch Konflikte und Bürgerkriege oder durch Übergriffe traditionell mächtiger Gruppen gefährdet oder gar zunichte gemacht werden. Hier setzen teilweise Versuche an, nationale oder globale Rahmenbedingungen zu verbessern, u. a. durch Vernetzung, Lobbyarbeit oder politische Stellungnahme auf organisationsübergreifender Ebene. Es ist aber der NRO-Arbeit inhärent, dass sie nicht flächendeckend ansetzen kann, sondern sich in ihren Ansprüchen stark einschränken muss. Dennoch gibt es neben modellhaften Ansätzen auch breitenwirksame Vorhaben.

Unterstützung von Demokratisierungs- und Friedensprozessen, Menschenrechtsarbeit, Konfliktarbeit

Demokratisierungsprozesse, insbesondere wenn sie mit der Entwicklung und Stärkung dezentraler Verwaltungsstrukturen und Entwicklungsplanungen einhergehen, können ein wesentlicher Beitrag zur Armutsbekämpfung sein. Die Ressourcen für Armutsbekämpfung sind im Gegenüber zur lokalen Regierung wesentlich leichter zu erreichen als auf nationaler Ebene. Größere Einflussnahme der „zivilen Gesellschaft“ kann zur besseren Verfügbarkeit von Ressourcen für die Armen führen.

Der 1997 durch eine Konsultation in Bonn angestoßene Austausch von zivilgesellschaftlichen Gruppen im Kivu ist auch 1999 fortgesetzt worden trotz der militärisch kritischen Lage in der Ostregion der Demokratischen Republik Kongo. Im Februar 1999 trafen sich Partnerorganisationen der EZE noch einmal, um den nicht-gewaltsamen Weg zur Überwindung ethnisch oder religiös motivierter und interpretierter Konflikte offen zu halten. Im Anschluss an einen mehrtägigen internen Austausch fand ein eintägiges Fachgespräch unter Beteiligung von BMZ, AA, Stiftungen, internationaler Wissenschaft und europäischer Vertreter statt. Die EZE ist überzeugt, dass die Ermöglichung solcher Treffen die Voraussetzungen für die sicherlich nach außen hin nicht spektakulären Dialoge im Kivu und auch zwischen Organisationen in der östlichen und westlichen Region der Dem. Rep. Kongo schaffen kann. Die Förderung des Pole-Instituts wurde für eine weitere Phase beschlossen. BMZ, EZE, KZE/Misereor und GTZ haben sich 1999 um einen gemeinsamen Förderansatz im Kivu bemüht. Eine entsprechende Evaluierung wurde durchgeführt. Trotz schwieriger Verhandlungen, insbesondere zu den Vergabeverfahren, wird es zu gemeinsamer Förderung in der Kivu-Region kommen.

Gemeinsam mit BMZ und AA, außerdem mit vielen anderen Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit sind 1999 die Bemühungen weitergegangen, zur Entspannung der Situation im Süd-Sudan beizutragen und Aktionen abzustimmen. Ein Sonderprogramm für den Süd-Sudan mit dem Einsatz von Sondermitteln in der Konfliktregion konnte auch 1999 noch nicht aufgelegt werden. Eine Initiative zur Stärkung der friedensorientierten lokalen Kräfte in Südafrika ist in Vorbereitung.

Vor, während und nach den Wahlen in Kenia 1998 hat sich der Christenrat von Kenia auf der Basis der Erfahrungen in den Entwicklungsprojekten mit einem deutlichen Eintreten für armutsmindernde Politik profiliert. Diese Erfahrungen konnten im Februar 1999 der deutschen Öffentlichkeit in einem mit kirchlichen Mitteln finanzierten workshop dargelegt werden. Auch hier haben sich BMZ, AA und die Stiftungen an der Analyse der Situation und den Überlegungen zu gemeinsamer Politik beteiligt.

Zusammen mit anderen kirchlichen Hilfswerken ist 1999 die Broschüre „Frieden muss von innen wachsen“ herausgegeben worden. Dort werden auch Partner und Programme beschrieben, die mit BMZ-Mitteln arbeiten, darunter Versöhnungsprozess zwischen Dinka und Nuer im Südsudan (Projekt aus dem Kleinprojektefonds) oder die Bearbeitung der Konflikte in Manipur (Ost-Indien).

Umweltrelevante Maßnahmen

Die Förderung nachhaltiger umweltbezogener Aktivitäten geschieht durch die Betonung umweltbezogener Elemente in integral geplanten und durchgeführten Vorhaben. Die geförderten Projekte arbeiten mit Bevölkerungsgruppen in ökologisch besonders labilen Regionen. Sie zielen auf die Erhaltung oder Herstellung einer ökologisch angepassten und tragfähigen Umwelt im Zusammenspiel mit der Sicherung überlebenswichtiger Ressourcen.

Förderung für Frauen und Mädchen; Geschlechtergleichstellung

Diesem sektorübergreifenden Schwerpunktbereich kam auch 1999 bei der Kooperation in Förderung und Dialog eine große Bedeutung zu, die sich in dem unmittelbaren Bezug auf Frauen und Mädchen als Bezugsgruppe wie auch in weiter gehenden Auswirkungen auf die Geschlechtergleichstellung zwischen Frauen und Männern („gender equality“) niederschlägt. Auch war die bewusste Stärkung der aktiven Beteiligung von Frauen in programmwichtigen Positionen der Partnerorganisationen wichtig (quantitativ und qualitativ).

Einschlägige Projekte sind nicht einigen bestimmten Sektoren zuzuordnen, sondern betreffen die verschiedensten Bereiche des Förderspektrums. Dies gilt umso mehr, wenn die verantwortliche Beteiligung von Frauen in den Organisationen bedacht wird, von der eine gewisse Korrelation mit bewussterer Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Ansätze in der Programmarbeit erwartet wird. Nach Partnerorganisationen, die sich ausdrücklich mit der Benachteiligung von Frauen und Mädchen und der Bedeutung von Frauen im Entwicklungsprozess auseinander setzen, wird weiter Ausschau gehalten. Es gelingt immer häufiger, Entscheidungs- und Führungspositionen in den Trägerorganisationen mit qualifizierten Frauen zu besetzen.

Förderung der städtischen Entwicklung

Die Zahl ausdrücklich städtischer Programme, die sich – im Allgemeinen in integriertem Ansatz – auf arme städtische Bevölkerungsgruppen beziehen, ist relativ gering. Begründet ist dies in vielen Ländern aus der Tatsache, dass die absolute Armut stärker im ländlichen Raum anzutreffen ist. Insofern ist das Argument, Städte seien als „Motor der wirtschaftlichen Entwicklung“ in ihrem Land ein wichtiger Förderungsansatz, unter dem Aspekt der unmittelbaren Armutsbekämpfung wenig einschlägig. Aber auch eine traditionelle Orientierung vieler Partner auf die ländliche Entwicklung und ihre Scheu vor den sehr komplexen und schwieriger beeinflussbaren Abläufen städtischer Entwicklung ist nach wie vor festzustellen. Beide Gründe führen dazu, dass Programme städtischer Entwicklung in der Förderperspektive für viele der einbezogenen Länder nicht die erste Priorität einnehmen, obwohl dies aufgrund der Bevölkerungsentwicklung nahe liegen würde. Die grundsätzlich vorstellbare „aktive“ Umorientierung des Programms hin zu mehr städtischen Projekten findet daher eine Grenze.

Gesundheit, Behindertenarbeit, Bevölkerungsplanung

Der Gesundheitsbereich bleibt gewichtig, da in den gemeinwesenorientierten Programmen in der Regel Elemente der präventiven Gesundheitsarbeit einbezogen sind. Es handelt sich bei der Mehrzahl der Förderungen um Primary Health Care Programme und um AIDS-Vorbeugungs- und Bekämpfungsprogramme. Es ist darauf hinzuweisen, dass von unseren Partnern in der Regel keine sektoralen Familienplanungsprogramme gefördert werden. Dies heißt aber nicht, dass solche Ansätze nicht Teil der gemeinwesenorientierten Gesundheitsprogramme, Bildungsprogramme oder Frauenprogramme sind.

Förderung für Kinder und Jugendliche

Kinder und Jugendliche werden durch die Förderung schulischer und außerschulischer Bildung begünstigt. Auch die Ausstattung und Weiterentwicklung von Berufsschulen wurde 1999 gefördert, wenn sie sich stärker am Arbeitsmarkt orientieren und nicht in die Arbeitslosigkeit ausbilden. Die Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen ist in den meisten Ländern ein schwerwiegendes Problem, insbesondere in den Städten. Die Vermittlung von unternehmerischen Kenntnissen und handwerklichen technischen Fertigkeiten, die es Jugendlichen ermöglichen, ein Auskommen zu finden, ist ein wichtiger Arbeitsansatz der EZE-Partnerorganisationen. Unter den wirtschaftlichen Bedingungen der meisten Länder ist Jugendarbeit, ein traditionelles Feld kirchlicher Entwicklungsarbeit, äußerst schwierig geworden. Jugendarbeit ist aber ein integraler Bestandteil vieler ländlicher und städtischer Gemeinwesenarbeitsprogramme. Angesichts von sich ausbreitender Kinderarbeit und Kinderprostitution kommt den Programmen im Bereich Kinder- und Jugendschutz große Bedeutung zu.

3.2. Maßnahmen in Deutschland – „Advocacy“- und Lobbyarbeit

Ein Beispiel erfolgreicher Lobbyarbeit sind die Aktivitäten des deutschen NRO-Forums unter starker Beteiligung der EZE, das sich anlässlich des Weltsozialgipfels in Kopenhagen gebildet hat. Nicht nur in der Presse, sondern auch auf Seiten der offiziellen deutschen Regierungsdelegationen wurde die qualifizierte Arbeit der NRO-Vertreterinnen und -Vertreter anerkannt, die wichtige Impulse für die Verhandlungen UN-Konferenzen gegeben haben.

Die AG 2020 des deutschen NRO-Forums Weltsozialgipfel, bei der die EZE maßgeblich mitgearbeitet hat, betreibt

weiterhin intensives Lobbying mit Parlamentariern und dem BMZ. Sie hat an mehreren Punkten Präzisierungen in der Frage erreichen können, wie die deutsche staatliche Entwicklungshilfe gezielt soziale Grunddienste fördern kann. Im Rahmen der Vorbereitung der Nachfolgekonferenz zum Weltsozialgipfel im Juni 2000 in Genf stellten im April 2000 die Regierungen von Uganda und Deutschland mit der AG 2020 in einem gemeinsamen Seminar in New York Projektmodelle aus dem Bereich der EZE Förderprioritäten „Soziale Sicherungssysteme in Ostafrika“ vor. Anschließend wurden die beteiligten Nichtregierungsorganisationen von der EU-Delegation gebeten, einen entsprechenden Paragraphen für das Schlussdokument von Kopenhagen und 5 einzubringen.

Bereits 1989 war eine stärkere Verzahnung der thematischen Anliegen der Partner in den Entwicklungsländern mit der Lobby- und Advocacy-Arbeit der EZE vorgesehen worden. Gemeinsam mit staatlichen und nicht staatlichen Trägern der Entwicklungszusammenarbeit wird an einer von der Bundesregierung ausgerichteten internationalen Fachtagung über den Beitrag neuerer Agrarstrukturreformmodelle zur Armutsbekämpfung gearbeitet. Partner der EZE aus Bolivien, Bangla Desh und Georgien werden hier Ihre Vorschläge zu Fragen der Ernährungssicherung der nachhaltigen kleinbäuerlichen Landwirtschaft und der Rechtsicherheit bzw. der Menschenrechte im Zusammenhang mit Land und Landwirtschaft einbringen.

Aufbauend auf den Erfahrungen der Partner wurde eine Broschüre über den Beitrag der kirchlichen Entwicklungszusammenarbeit bei der Vermeidung und Bearbeitung von gewaltsamen Konflikten erarbeitet.

Die EZE unterstützt mit verschiedenen Instrumenten Netzwerke zivilgesellschaftlicher Organisationen in Kamerun, Elfenbeinküste, Uganda und Tansania. Ihre Beteiligung an der Erstellung nationaler Strategiepläne zur Armutsbekämpfung auf der Basis freiwerdender Schuldendienste ist, gemeinsam mit Brot für die Welt und Misereor, Gegenstand eines Dialogs mit dem Ausschuss für Wirtschaftliche Zusammenarbeit sowie mit der Leitung des BMZ. Die Möglichkeiten und Grenzen des Beitrages zivilgesellschaftlicher Akteure an konkreten Länderbeispielen sollen erörtert und die Forderungen der Entschuldungsnetzwerke gegenüber der Bundesregierung, der Weltbank und dem IWF unterstützt werden.

4. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

Die höhere Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Selbsthilfe-Ansätze bei der Armutsbekämpfung gegenüber der alleine auf Experten gestützten Planung und Durchführung von Entwicklungsprogrammen ist Allgemeingut geworden. Der Selbsthilfeansatz steht in dem Ruf, das „empowerment“ die wirtschaftliche und sozialpolitische Selbstbehauptungsfähigkeit der Armen verwirklichen zu können. Die Erfahrungen zeigen, dass auf der Basis verbesserte Ressourcenzugänge und einer tragfähigen Gruppenorganisation, die Armut nachhaltig vermindert werden kann. Die Eigenständigkeit und die Einflussmöglichkeiten von Genossenschaften, Gemeindekomitees, Frauengruppen etc. und ihrer überörtlichen Vernetzungen und Verbände nehmen zu. Dies ist u. a. auch auf fast drei Dekaden Selbsthilfearbeit, Methodenentwicklung und Kapazitätsbildung zurückzuführen, deren Förderung in den 70er- und 80er-Jahren von kirchlichen Hilfswerke und NRO aufgegriffen wurde.

Durch die Vertretung der Themen und Anliegen der Selbsthilfenetzwerke und Verbände im Rahmen ihrer Lobby- und Advocacy-Arbeit oder durch spezialisierte NRO sind Rechte durchgesetzt und Ressourcenzugänge erschlossen worden. Selbsthilfenetzwerke, soziale Bewegungen, NRO, Kirchen und andere Akteure der Zivilgesellschaft werden in wachsendem Maße von der staatlichen Seite gehört. Den Akteuren der Zivilgesellschaft ist bei der Gestaltung und Umsetzung lokaler und globaler Entwicklungspolitik in der vergangenen Dekade mehr Raum zugestanden worden. Parallel zur Liberalisierung, Privatisierung und Deregulierung findet ein fortschreitender Rückzug des Staates aus der Sozialpolitik und der Finanzierung der Sozialaufgaben statt. Die Partnerarbeit der EZE zielt darauf ab, die aus dieser Dynamik entstehenden Handlungsperspektiven der in der sozialen Entwicklungspolitik engagierten entwicklungspolitischen Akteure der Zivilgesellschaft in Richtung Armutsbekämpfung zu unterstützen.

Für die Selbsthilfeorganisationen und ihre Netzwerke gehört zusätzlich die in vielen Ländern vorangekommene Dezentralisierung der politischen Selbstverwaltung auf untere Ebenen zu den Rahmenbedingung des Handelns. Die Dezentralisierungen wurden angekündigt als Schritt zur Verwirklichung von Demokratie und lokaler Partizipation am Entwicklungshandeln. Die Selbsthilfeorganisationen und ihre Netzwerke begrüßten die Dezentralisierung zunächst in der Hoffnung, auf diesen lokalen Foren der politischen Selbstverwaltung ihren Einfluss besser zur Geltung bringen zu können. Ihre Erwartungen wurden aber in aller Regel enttäuscht. Mit der Zuordnung von Aufgaben an die dezentralen Einrichtungen der Selbstverwaltung standen die zu ihrer Umsetzung erforderlichen Finanzquellen nicht gleichfalls und in ausreichendem Maße zur Verfügung.

Im Gebiet Cajamarca in Nordperú ist es der NRO ASODEL gelungen, die konkurrierenden Ziele der verschiedenen Akteure mit der Konzipierung eines Modells der partizipatorischen Entwicklungsplanung auf Provinz- und Distriktebene ansatzweise zu überwinden – dies zeigt eine Wirkungsstudie von EZE und BfdW. Sieben Runde Tische erarbeiteten unter Beteiligung von 89 Institutionen und thematischen Arbeitsgruppen einen Rahmenplan für die nachhaltige Entwicklung der Provinz Cajamarca. Entgegen den Hoffnungen, erfolgte die Bereitstellung der Mittel für die Umsetzung der Planung bisher aber nur punktuell.

Häufig sind es die für die nationalen Entwicklungsprogramme vorgesehenen Mittel des Staates, die sich die lokalen politischen Parteien in Zusammenarbeit mit den Behörden und Unternehmen aneignen. Für Selbsthilfeorganisationen und ihre Netzwerke bedeutet „empowerment“ u. a. auch, in diesen Kreis einzubrechen und

die zunehmende Mittelzuteilung für die eigenen Entwicklungsaufgaben durchzusetzen. Beispiele in vielen Entwicklungsländern zeigen, dass die stetige Kapazitätsbildung der Selbsthilfeorganisationen und ihrer Vernetzungen durchaus zur wachsenden Mittelzuteilung aus staatlichen Quellen führt. Die Befähigung der Netzwerke, Good Governance von unten mit rechlichen und politischen Mitteln durchzusetzen, bleibt auf absehbare Zeit eine wichtige Aufgabe der Selbsthilfebewegung.

Eine weitere wichtige Aufgabe ist es, den Abwärtstrend der für Entwicklung zur Verfügung stehenden Mittel zu stoppen und insgesamt mehr Mittel einzufordern. Die EZE und die von ihr unterstützten Partner in den HIPC-Ländern stellen in diesem Zusammenhang die Frage, ob der von multilateraler Seite jetzt aufgenommene und weiterentwickelte Vorschlag der internationalen Erlassjahrkampagnen zur Verbindung von Entschuldung und Armutsbekämpfung relevante Beiträge zur Ergänzung lokaler Eigenanstrengungen mobilisieren wird.

Die bolivianische Entschuldungsbewegung, Jubileo 2000[33)] betont die Notwendigkeit der Erhöhung der ausländischer Hilfestellung für die Finanzierung der lokal und national für erforderlich erachteten Entwicklungsinitiativen. Nach Innen werden Forderungen gestellt nach sozialer Umverteilung innerhalb der inländischen Wirtschaftssektoren, insbesondere im Agrarbereich, verbunden mit Umverteilungsforderungen bei Finanzierung und Gestaltung des Staatshaushaltes und der Verwendung ausländischer Privatinvestitionen. Jubileo 2000 fordert alle diese Bereiche, selbst die Neuverschuldung des Staates einer Sozialkontrolle durch die Zivilgesellschaft zu unterwerfen.

Das Problem der ungenügend zur Verfügung stehenden Mittel für Entwicklung und Armutsbekämpfung können die Selbsthilfeorganisationen und soziale Bewegungen letztlich nicht lösen. Und gerade im Bereich der sozialen Entwicklung werden weniger Mittel zur Verfügung gestellt. Von der Eigeninitiative und Selbsthilfe wird zunehmend erwartet, dass sie die Kosten der Sozialaufgaben nun über private Modelle schultert. Die EZE beteiligt sich an der Erforschung und Erprobung solcher Modelle. Beispiele sind selbsthilfegetragene Versicherungsmodelle in Uganda oder die o. g. bereits erwähnten Spar- und Kreditmaßnahmen. Gleichzeitig weiß sie sich mit den kirchlichen Hilfswerken und anderen nicht staatlichen Einrichtungen darin einig, dass der Staat nicht aus seiner sozialen Verantwortung entlassen werden darf.

Aus diesem Blickwinkel heraus findet der dritte Selbsthilfebericht der EZE seine adäquate Zusammenfassung durch ein Zitat aus dem Sozialwort der Kirchen aus dem Jahre 1997:

Der Sozialstaat bedarf gerade angesichts der Finanzierungsprobleme der Weiterentwicklung: Eigenverantwortung und Verantwortung der kleinen sozialen Einheiten müssen gestärkt werden. Die traditionelle Sozialkultur befindet sich im Zuge der Industrialisierung und Urbanisierung in einem starken Wandel und hat sich an vielen Stellen aufgelöst. Ansätze zu einer neuen Sozialkultur zeichnen sich ab. Sie müssen gefördert werden. Darum spielen die Familien und neue Formen und Chancen der Solidarität, etwa in den Netzwerken assoziativer Selbsthilfe, in den Bürgerbewegungen und Ehrenämtern oder in der wechselseitigen Nachbarschaftshilfe im Wort der Kirchen eine hervorgehobenen Rolle. Eine neue Sozialkultur kann und soll nicht das staatliche System sozialer Sicherung ersetzen, aber sie kann Leistungen hervorbringen, die man bisher allzu schnell vom Staat erwartetet.[34)]

Anlage: Gesamtprogramm der EZE nach Sektoren (s. S.79)

5.12 Katholische Zentralstelle für Entwicklungshilfe

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ist dauerhaftes Hauptziel und eindeutiger Schwerpunkt des kirchlichen Hilfswerks Misereor und der mit Misereor verbundenen Katholischen Zentralstelle für Entwicklungshilfe (KZE), die hierbei mit der Bundesregierung seit 1962 zusammenarbeitet.

Selbsthilfe mit Eigenverantwortung und Selbstorganisation der Armen ist zentraler Grundsatz dieser kirchlichen Arbeit seit ihrem Beginn in 1959. In den 90er-Jahren hat die staatliche Entwicklungszusammenarbeit, nicht zuletzt durch die Bundestagsbeschlüsse zur Armutsbekämpfung von 1990 und 1993 ausgelöst, in Zusammenarbeit auch mit Misereor und KZE Förderkonzepte zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe entwickelt, die eine gute Grundlage für diese Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nicht staatlichen Akteuren auch in Zukunft sind, im weiter notwendigen Kampf gegen die wachsende extreme Armut weltweit. Die so genannten Selbsthilfeberichte an den Deutschen Bundestag, wie der hier vorgelegte dritte Bericht, sollen diese Zusammenarbeit gegenüber dem Parlament und der Öffentlichkeit dokumentieren und unterstützen.

Erfreulich ist eine ebenfalls seit etwa zehn Jahren sich verstärkende Entwicklung bei internationalen Organisationen wie der Weltbank, die Armutsbekämpfung nun mehr und mehr zum Hauptziel ihrer Arbeit zu machen (siehe die Weltentwicklungsberichte 1990 und 2000/2001). Die internationale Zusammenarbeit zur Halbierung der weltweiten Armut bis zum Jahre 2015 hat zumindest als gemeinsame politische Zielrichtung hohen Stellenwert erhalten, wenn auch ihre Umsetzung und die dafür notwendigen Budgets noch bei weitem nicht ausreichen. Der für die Umsetzung dieses internationalen Ziels nun vorgese-

33) eine landesweite Bewegung, die einen nationalen Prozess zur Frage der Armutsbekämpfung auf der Basis von Studien und Veranstaltungen unter Einbeziehung von Vertretern aller gesellschaftlichen und beruflichen Gruppen von der lokalen bis zur nationalen Ebene organisiert und mit der Vorlage eines Berichts und Forderungskatalogs an die Regierung abgeschlossen hat.

34) Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit, Hannover und Bonn 1997.

Gesamtprogramm der EZE nach Sektoren

– sortiert nach Höhe des Zuschussvolumens 2000 –

Sektor	Anz.	2000 Bew.vol. in TDM	%	Anz.	1999 Bew.vol. in TDM	%	Anz.	1998 Bew.vol. in TDM	%
1. Verbundprogramme (mit Schwerpunkt Landwirtschaft, Gemeinwesen, Bildung, Gesundheit, Wirtschaftsförderung)	60	59.430,1	*41,8*	59	52.566,0	*36,3*	75	59.999,0	*40,8*
2. Bildung (Allgemeines Schulwesen, berufsbezogene Aus- und Fortbildung, nonformale Bildung, Erwachsenenbildung)	28	19.008,5	*13,4*	35	22.632,5	*15,6*	28	16.105,0	*10,9*
3. Stärkung von Träger- und Förderorganisationen und Netzwerken	24	18.306,0	*12,9*	32	21.282,5	*14,7*	27	20.027,0	*13,6*
4. Stipendien/Personal programme	5	13.453,0	*9,5*	6	14.979,0	*10,4*	4	14.194,5	*9,6*
5. Gesundheit (Dezentrale/präventive Programme, Hospitäler, Pharmaproduktion und Verteilung)	13	8.177,0	*5,8*	19	12.107,0	*8,4*	9	4.495,0	*3,1*
6. Menschenrechte, Rechtsberatung	9	5.860,0	*4,1*	11	6.619,0	*4,6*	18	9.671,0	*6,6*
7. Wirtschaftsförderung (Handwerk, Kleingewerbe, Dienstleistung, Handel)	8	4.549,0	*3,2*	7	3.132,0	*164,8*	11	5.322,0	*3,6*
8. Landwirtschaft (mit Schwerpunkt auf vermarktungsorientierter Produktion, Subsistenzwirtschaft/Hauswirtsch.)	7	3.973,9	*2,8*	8	4.200,0	*2,9*	9	5.030,0	*3,4*
9. Umwelt (Schutz; Rehabilitation)	4	3.709,0	*2,6*	2	1.374,0	*72,3*	9	4.969,0	*3,4*
10. Infrastruktur (technische Infrastrukt. und Housing)	4	2.570,0	*1,8*	5	2.791,0	*1,9*	7	4.512,0	*3,1*
11. Kommunikation, Medien	2	1.555,0	*1,1*	–	–	–	–	–	–
12. Sozialeinrichtungen, soziale Dienste	2	1.480,0	*1,0*	1	1.100,0	*57,9*	3	1.060,0	*0,7*
13. Wiederaufbau/Rehabil.	–	–	–	2	1.900,0	*1,3*	3	1.794,0	*1,2*
Insgesamt:	**166**	**142.071,5**	***100,0***	**187**	**144.683,0**	***391,2***	**203**	**147.178,5**	***100,0***

hene „Aktionsplan“ der Bundesregierung kann auch die bisherige gemeinsame Armutsbekämpfung deutscher staatlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure vertiefen und besonders die überfällige entwicklungspolitische Ausrichtung der anderen Politikbereiche Deutschlands und der EU mit Auswirkungen auf arme Bevölkerungsgruppen weltweit („Politik-Kohärenz“) verbessern.

Das gemeinsame Förderkonzept von 1990 „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ schlägt als wichtigste Instrumente der Armutsbekämpfung vor:

- Selbsthilfeinitiativen der Armen unterstützen (Selbsthilfe),
- Eigenständigkeit von Selbsthilfeorganisationen stärken (Selbstorganisation),
- Veränderungen von Armut verursachenden gesellschaftlichen Strukturen anstreben (Strukturansatz).

Wenn die deutsche Entwicklungszusammenarbeit Armutsbekämpfung in diesem Sinne zu ihrem Hauptziel auch in der Praxis macht, wenn sie in diesem Sinne eine „partizipative Entwicklungszusammenarbeit“ wird, wie sie in ihrem gleichnamigen übersektoralen Förderkonzept von 1999 fordert, kann sie zu einem wirkungsvollen Beitrag zur Halbierung der Armut bis 2015 werden. Dieser Anforderung stellt sich auch die kirchliche Entwicklungsarbeit, die von ihrer besonderen Stärke in der Ausrichtung auf die Selbsthilfe der Armen überzeugt ist. Jede staatliche Unterstützung dieses Ansatzes im Sinne des Subsidiaritätsprinzips hilft den Armen in ihrem Potenzial, die Lebensbedingungen aus eigener Kraft, auch in Richtung auf strukturelle Verbesserungen hin, zu ändern.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Da Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ihr dauerhaftes Hauptziel ist, setzen KZE und Misereor alle ihre Instrumente in den Regional- und Fachbereichen dazu ein. In den fünf Berichtsjahren wurde darüber hinaus die Beteiligung am „Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ (AKA) und der Einsatz eines Beraters für „Direktkooperation“, für den Aufbau von Kooperationsbeziehungen zwischen Staat und Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern, zum Zweck besserer Armutsbekämpfung fortgeführt.

3. Art und Umfang der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe 1995 bis 1999

a) Armutsbekämpfung mit den Partnern in den Entwicklungsländern

In den fünf Berichtsjahren 1995 bis 1999 hat sich die kirchliche Arbeit insbesondere darauf konzentriert, Armut und ihre Ursachen viel-dimensional, über die „Einkommensarmut“ hinaus auch in der mangelhaften wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Partizipation der Armen, in ihrer gesellschaftlichen Ausgrenzung und in mangelhafter Chancengerechtigkeit, im unterentwickelten „Recht auf Entwicklung“, in der millionenfachen Verletzung ihrer sozialen Menschenrechte (wie z. B. Zugang zu Grundbildung, Basisgesundheit) zu erfassen und in solchen Bereichen verstärkt zu bekämpfen.

KZE und Misereor haben ihre Projektförderung in über 100 neu definierte Förderbereiche differenziert, um auf dieser Grundlage Länder- und Sektorkonzepte neu zu formulieren.

Die Projektstatistik der letzten Jahre weist aus, dass der Hauptförderbereich „Gesellschaftliche Entwicklung“ (mit Organisation von Selbsthilfegruppen und Zivilgesellschaft, mit Demokratieförderung, Schutz politischer und sozialer Menschenrechte, Rechtshilfe, Konfliktarbeit u. a.) für Misereor und die KZE mit 17 % der wichtigste Förderbereich geworden ist. In diesem Förderbereich werden die o. g. Elemente der Armutsbekämpfung, Selbsthilfe, Selbstorganisation und Strukturansatz, als unbedingt notwendige Kriterien angesehen und als Hauptziele der Projekte in vollem Umfang angestrebt.

Aber auch in allen übrigen Förderbereichen wie Bildung, Gesundheit, Gewerbeförderung, Ländliche und Städtische Entwicklung werden Selbsthilfe, Selbstorganisation und Strukturansatz als wesentliche Projektkomponenten verlangt und gefördert.

In diesen beiden o. g. Bereichen der Armutsbekämpfung sind in der Regel die Armen als Zielgruppen auch unmittelbar und in hohem Grad in den Projekten beteiligt, sodass diese Bereiche als „Selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung“ (SHA) entsprechend der staatlichen Definition bezeichnet werden können (siehe „Leitfaden zur Beurteilung der Armutsorientierung“).

Die KZE hat in den fünf Jahren von 1995 bis 1999 diese Armutsbekämpfung im Sinne der SHA in den drei Kontinenten mit einem Anteil von 62 % bis 80 %, durchschnittlich mit 68 % gefördert. Die folgende Übersicht führt diese Selbsthilfe-Förderbereiche im Einzelnen auf.

Die SHA-Schwerpunkte mit hohem Grad an Selbsthilfebeteiligung sind:

- Wohnen und Siedeln in Selbsthilfe
- Wasser für Arme
- Landwirtschaftliche Anbausysteme
- Ländliche Ökonomie und Selbstorganisation
- Finanzsystem, Sparen u. Kredit, Kleingewerbeförderung
- Selbsthilfe- und zivilgesellschaftliche Organisation
- Menschenrechtsarbeit, Rechtshilfe und -schutz
- Frauen und Entwicklung

Diese Schwerpunkte werden mit etwa 50 % aller Mittel gefördert.

Förderbereiche der Selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung (SHA) bei der KZE in den Jahren 1995 bis 1999 Anzahl, Wert und Anteile der SHA-Projekte in Afrika, Asien und Lateinamerika									
MFB	**Selbsthilfe-Förderbereiche im Sinne von SHA**	**Afrika**		**Asien**		**Latein-amerika**		**alle Kontinente**	
		An-zahl	**in Mio DM**	**An-zahl**	**in Mio DM**	**An-zahl**	**in Mio DM**	**An-zahl**	**in Mio DM**
01	Grundbildung	13	9,863	12	18,929	16	8,359	41	37,151
022	Nichtformale Berufsbildung	9	6,373	13	3,857	4	1,383	26	11,613
031	Fortbildung von Fachkräften für Entwicklung	20	16,302	17	6,301	12	4,047	49	26,650
110	Gemeinde-Gesundheits-Organisation	3	0,655	2	1,235	3	0,887	8	2,777
112	Grundversorgung Basisgesundheit	14	7,079	17	5,478	25	8,023	56	20,580
115	Ausbildung von Gesundheitsarbeitern	5	2,297	3	0,817	3	1,021	11	4,135
116	Familiengesundheit			3	1,247			3	1,247
120	Drogenbekämpfung			1	0,216			1	0,216
20	Wohnen und Siedeln in Selbsthilfe	9	6,361	10	4,593	25	14,291	44	25,245
223	Wasser für Arme	43	32,315	3	1,008	4	1,620	50	34,943
224	Flussentwicklung	10	5,475	2	0,273			12	5,748
301	Agrarreformen			3	0,950	2	0,450	5	1,400
31	Landwirtschaftliche Ressourcen	4	1,415	8	2,500	12	3,614	24	7,529
32	Landwirtschaftliche Anbausysteme	12	4,699	5	2,317	28	14,212	45	21,228
330	Landwirtschaftl. Aus-/Fortbildung	8	4,247	6	1,796	6	1,890	20	7,933
34	Ländliche Ökonomie	3	0,823	9	2,966	17	8,386	29	12,175
35	Ländliche Selbstorganisation	1	0,300	1	0,346	9	7,541	11	8,187
361	Forstwirtschaft	1	0,510	2	0,524	2	0,579	5	1,613
371	Fischereiwirtschaft			1	0,415	1	0,400	2	0,815
41	Kleingewerbeförderung	11	3,206	8	2,374	9	2,888	28	8,468
43	Finanzsystem, Sparen u. Kredit	2	1,630	10	6,518	12	4,079	24	12,227
500	Entwickl. v. Familie und Haushalt	2	0,366	2	0,384			4	0,750
501	Selbsthilfeorganisation	13	3,425	22	10,109	29	16,062	64	29,596
502	Zivilgesellschaftliche Organisation	8	2,659	52	17,116	38	15,107	98	34,882
503	Soziale Sicherung	1	0,254	6	3,020	9	3,365	16	6,639
510	Demokratieförderung	4	1,259	1	0,450	4	1,211	9	2,920
511	Politische Menschenrechte	4	1,395	5	0,853	17	7,030	26	9,278
512	Soziale Menschenrechte	1	0,550	8	3,470	11	4,085	20	8,105
514	Rechtshilfe und -schutz	7	2,756	12	3,304	13	5,933	32	11,993
700	Integrierte städt. Entwicklung	2	0,670			3	0,858	5	1,528
701	Integrierte ländl. Entwicklung	34	24,474	26	8,197	75	33,902	135	66,573
702	Frauen und Entwicklung	10	2,592	17	5,001	5	1,091	32	8,684
805	Kleinprojekte- u. Partnerschaftsfonds	19	15,064	30	30,405	34	21,282	83	66,751
Alle SHA-Förderbereiche		**273**	**159,014**	**317**	**146,969**	**428**	**193,596**	**1018**	**499,579**
Alle Förderbereiche der KZE		**581**	**255,536**	**481**	**234,676**	**566**	**243,372**	**1628**	**733,584**
Anteil SHA an allen Förderbereichen			***62,23 %***		***62,63 %***		***79,55 %***		***68,10 %***

In den anderen Bereichen (etwa 30 %) wie Grundbildung, Fortbildung von Fachkräften für Entwicklung, Grundversorgung in der Basisgesundheit, in der Integrierten Ländlichen Entwicklung, in den Kleinprojekte- und Partnerschaftsfonds verlangen unsere Kriterien auch ein hohes Maß an Selbstinitiative und Eigenverantwortung der Armen. So wird z. B. Grundbildung in der Regel nur gefördert, wenn neben Kommunen und Staat auch die Armen selbst ihre Grundschule oder ihre Erwachsenenbildung mitverantworten und unterstützen. Zielrichtung ist es dabei häufig auch, die Armen in die Lage zu versetzen, selbst für die Mobilisierung lokaler öffentlicher Mittel und die soziale Kontrolle der Erfüllung grundlegender staatlicher Aufgaben zu sorgen.

Der Strukturansatz wird quer durch alle Sektoren ganz spezifisch in solchen Projekten verfolgt, in denen die Partner auf die entwicklungspolitischen Rahmenbedingungen ihrer Länder Einfluss nehmen, in Projekten der Bildungs- und Gesundheitspolitik, der Entwicklungs-, Sozial-, Wirtschafts- und Umweltpolitik. Auch diese Projekte, durch welche die Armen zwar begünstigt, an denen sie aber oft nicht direkt mit Selbsthilfe beteiligt sind, die nach der staatlichen Systematik als „übergreifende Ansätze auf Makro- und Sektorebene“ bezeichnet werden, sind wesentliche und wirksame Förderbereiche der Armutsbekämpfung. Sie haben einen Anteil von 10 bis zu 20 % an der gesamten Projektförderung von KZE und Misereor.

b) Zusammenarbeit mit dem Staat

Die Projektförderung der KZE und des Hilfswerks Misereor wird zunehmend an Länder- und Sektorförderpolitiken ausgerichtet, die gemeinsam mit Partnern im Süden und in Deutschland und den übrigen Industrieländern erstellt werden.

Große Hoffnung auf wirksame Armutsbekämpfung wird mit den „Armutsbekämpfungsstrategien“ verbunden, die in Ländern wie z.B. Bolivien zwar in staatlicher Regie, aber aufgrund massiver Intervention der Kirche „partizipativ“ aufgestellt und durch Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen in den Ländern und durch internationale zivilgesellschaftliche Zusammenarbeit unterstützt werden. In diesem Sinne verstandene zivilgesellschaftliche Beteiligung an der Umsetzung von Entschuldungsprogrammen möglich zu machen, ist eine wichtige Aufgabe kirchlicher Entwicklungszusammenarbeit und ein unmittelbarer Beitrag zur Überwindung von Armut.

KZE und Misereor werden sich daher auch weiterhin an solchen gemeinsamen Initiativen beteiligen. Dies gilt auch für die Teilnahme am „Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ (AKA) zur Weiterentwicklung gemeinsamer Strategien der Armutsbekämpfung.

c) Maßnahmen der Armutsbekämpfung in Deutschland

Die auf die Armen im Süden ausgerichtete Armutsbekämpfung von KZE und Misereor in der Form von Projekt- und Partnerzusammenarbeit wird wesentlich ergänzt durch die Einflussnahme auf die internationalen Rahmenbedingungen, durch entwicklungspolitische Bildungs- und Solidararbeit in Deutschland. Dieser „inländische“ Kampf gegen die weltweite Armut wird vor allem durch die jährliche Fastenaktion MISEREOR und durch unterschiedliche „Kampagnen“ geführt.

Folgende Schwerpunkte hat Misereor im Berichtszeitraum gesetzt:

1995 Leitwort der Fastenaktion: „Zeit für Versöhnung“ (mit Blick auf Gewaltkonflikte in Afrika)
Beginn der Internationalen Kampagne gegen Landminen
Verstärkung der Kampagne „TRANSFAIR“ (Fairer Handel mit der Dritten Welt)

1996 Leitwort der Fastenaktion: „Jeder Tropfen zählt“ (Wasser für die Armen)
Studie und öffentliche Diskussion zum „Zukunftsfähigen Deutschland“.

1997 Leitwort der Fastenaktion: „Brich mit den Hungrigen dein Brot“ (Hunger und Ernährungssicherheit)
Höhepunkt der Internationalen Landminenkampagne, mit Beteiligung von Misereor

1998 Leitwort der Fastenaktion: „Die Armen zuerst!“ (40. Fastenaktion mit dem Ziel, das Entwicklungsrecht der Armen an die erste Stelle zu rücken)
Kampagne zur Erhöhung der staatlichen Entwicklungshilfe
Erarbeitung von Konzepten für gewaltfreie Konfliktlösungen
Misereor-Kongress: „Solidarität – die andere Globalisierung“

1999 Leitwort der Fastenaktion: „Ich will Kind sein – Zukunft für Kinder weltweit“
Verstärkung der Kampagnen gegen ausbeuterische Kinderarbeit (z. B. RUGMARK, Spielzeugproduktion)
Verstärkung der Konflikt- und Friedensarbeit (Konzepte, Instrumente, Kolumbien, Osttimor)
Vorbereitung und Durchführung der Kampagne „Erlassjahr 2000 – Entwicklung braucht Entschuldung“ mit besonderen Aktionen vor und während des G7-Gipfels in Köln

Mit diesen Aktionen und Kampagnen in Deutschland leisten Misereor und KZE Beiträge zur Gestaltung internationaler Rahmenbedingungen, wie sie auch der Bundestag mit seinem Beschluss am 10. Mai 1990 allen gesellschaftlichen Gruppen in Deutschland gegenüber vorgeschlagen hatte: „dass die Industrieländer zur Umgestaltung ihrer Politikbereiche bereit sein müssen.“ Eine armenorientierte Umgestaltung aller Politikbereiche im Sinne entwicklungspolitischer Köhärenz ist aber immer noch weit von der praktischen Umsetzung entfernt.

4 Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

Während der Stellenwert der Armutsbekämpfung als Hauptziel und wichtigster Schwerpunkt einer wirksamen

staatlichen Entwicklungszusammenarbeit in der deutschen Öffentlichkeit in den 90er-Jahren zum Teil umstritten war und trotz aller Anstrengungen eher noch abzunehmen drohte, hat die Entwicklung der internationalen Diskussion Armutsbekämpfung in ihrem Stellenwert wieder gestärkt.

Die Bedeutung der internationalen Rahmenbedingungen wächst. Unter den Bedingungen zunehmender globaler Vernetzung sollten in der Fortentwicklung der gemeinsamen Armutsbekämpfung folgende langfristige Ziele angestrebt werden:

– Die „Internationale Soziale Frage“ der 70er- und 80er-Jahre sollte mit der „Ökologischen Frage“ der 90er-Jahre verknüpft werden: Soziale Gerechtigkeit schließt Gerechtigkeit zwischen den Generationen in der Nutzung der endlichen Ressourcen ein. Menschliche Entwicklung hat gleichermaßen soziale und ökologische Dimension. Entwicklungszusammenarbeit und Armutsbekämpfung müssen sozial und ökologisch nachhaltige, strukturell wirkende Ziele verfolgen.

– Mit der Globalisierung zunehmende dezentrale politische, wirtschaftliche und kulturelle Vernetzung mit ihrem Abbau von gewohnten Hierarchien verlangt entsprechende Transformation auch der internationalen Netzwerke und Systeme der Entwicklungszusammenarbeit: Internationale und nationale Großsysteme und Hilfswerke müssen ihre Alliancenbildung und Kooperationsformen dezentralisieren. Die Eigenverantwortung zivilgesellschaftlicher kleiner Gruppen wächst. Sie professionell und unter entwicklungspolitischen Zielen zu vernetzen ist neue Aufgabe nationaler und internationaler Organisationen. Gleichzeitig verlangt dies nach einer Globalisierung der Solidarität und funktionierenden Mechanismen globaler Strukturpolitik. Die internationalen Organisationen müssen reformiert und daraufhin ausgerichtet werden. Die Steuerungsmöglichkeiten internationaler Finanzbeziehungen bedürfen einer Überprüfung, und neue Regelwerke wie etwa ein Internationales Insolvenzrecht müssen entwickelt werden.

– Die für Armutsbekämpfung so wichtigen Wirtschaftlichen, Sozialen und Kulturellen Menschenrechte sollten dadurch stärker gefördert werden, dass ihre materielle Erfüllung durch internationale Mindeststandards vereinbart und damit besser justiziabel gemacht wird.

– Demokratieförderung, Zivilgesellschaftliche Organisation, Menschenrechtsschutz sollten wie Selbsthilfe-Förderung als selbstverständlicher Teil des „Sozialkapitals“ armer Länder gefördert werden. Die Investitionen in „Humankapital“ der 70er- und 80er-Jahre sollten durch Investitionen in das „Sozialkapital“ der Länder wesentlich ergänzt werden. Good Governance, Menschenrechte und Demokratieentwicklung sollten nicht „Konditionalitäten“, sondern auch für staatliche Zusammenarbeit Förderbereiche der „Sozialkapitalbildung“ sein, in die zu investieren sich lohnt.

5.13 Arbeiterwohlfahrt

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (einschl. internationaler Zusammenarbeit)

Stellenwert

Seit Beginn der Tätigkeit der AWO im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit vor über vierzig Jahren ist die Armutsbekämpfung vorrangiges Ziel aller von der AWO geförderten Projekte und Programme. Grundlage aller Aktivitäten ist das Prinzip „Hilfe zur Selbsthilfe“. Dies hat die AWO auch in ihrem Leitbild zum Ausdruck gebracht, in dem es heißt: „Partner in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit und in der Kooperation mit Mittel- und Osteuropa sind vorrangig nicht staatliche Organisationen, die sich die unmittelbare Armutsbekämpfung zum Ziel gesetzt haben und zu einer sozialen, demokratischen und wirtschaftlichen Entwicklung beitragen. Die Förderung und Durchführung der Projekte, orientiert sich dabei an den Leitvorstellungen dieser Gruppen und Organisationen. Ziel ist, durch Hilfe zur Selbsthilfe die einheimischen Strukturen zu stärken und so zur Unabhängigkeit von äußerer Hilfe beizutragen.“

Die Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe hat aber auch bei anderen entwicklungspolitischen Akteuren sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene an Bedeutung gewonnen. Dies wird beispielsweise im OECD/DAC Report „Shaping the 21st century“ von 1996 und im Human Development Report von 1997 deutlich. Danach ist die Armutsbekämpfung kein rein humanitäres Ziel, sondern kann auch Wachstumsprozesse auslösen. Der Beschluss des deutschen Bundestages vom 15. Januar 1998 hebt den hohen Stellenwert der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung hervor.

Nach Erfahrungen der AWO ist die Bereitschaft der Nationalregierungen in den Entwicklungsländern Maßnahmen der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung zu unterstützen, von Land zu Land noch sehr unterschiedlich und stark von der jeweiligen Regierung abhängig.

Strategie

Selbsthilfe bedeutet nichts anderes, als dass eigene Probleme selbst erkannt und selbst gelöst werden. Strategisches Ziel selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung ist die Befähigung der Armen zur Selbsthilfe. Strategisches Grundelement ist daher die Mobilisierung der Kräfte und schöpferischen Fähigkeiten der Armen. Die oft durch äußere Faktoren verloren gegangenen Eigenpotenziale müssen reaktiviert werden. Ziel ist oft auch, die materielle Situation der Armen zu verbessern, jedoch nicht durch Zuwendungen von Geld oder sonstigen materiellen Gütern, sondern durch die Mobilisierung ihrer Produktivkräfte. Strategisch besonders wichtig ist, dass die Maßnahmen von den Armen selbst ausgehen und sie selbst verantwortlich für die Planung, Durchführung und Kontrolle sind. Träger der Maßnahme sind die Einheimischen selbst, mit ihren Ideen, ihrem Wissen und ihren Fähigkei-

ten. Maßnahmen zur Selbsthilfe führen bei den Armen oft auch zu einer verstärkten Reflektierung ihrer eigenen Situation in der Gesamtgesellschaft, mit der Folge aktiver politischer Partizipation (empowerment); sie beginnen, selbst für ihre Rechte einzutreten. Sie dabei zu beraten und zu unterstützen muss an Gewicht gewinnen.

Hilfe zur Selbsthilfe ist im Gesamtkontext verschiedener Maßnahmen zur Armutsbekämpfung zu betrachten. Selbsthilfemaßnahmen können beispielsweise nur greifen, wenn die Menschen noch Kräfte besitzen, die reaktiviert werden können. Den Menschen in akuter Notlage kann oft nur mit karitativen Maßnahmen geholfen werden.

Daraus folgt zweierlei:

– Erstens ist es wichtig, durch Maßnahmen der Hilfe zur Selbsthilfe zu verhindern, dass immer mehr Menschen in akute Notlagen gelangen. Programme müssen daher überall dort durchgeführt werden, wo Selbsthilfepotenziale (noch) vorhanden sind.

– Zweitens ist es erforderlich auch karitative Projekte weiterhin zu fördern, um die Selbsthilfefähigkeit herzustellen.

Die Erfahrung hat in diesem Zusammenhang auch gezeigt, dass die Mobilisierung der Selbsthilfekräfte unterschiedlich schnell vorangeht. Dies liegt nicht notwendigerweise an der Effektivität der Programme, sondern in erster Linie an der konkreten Situation, in der sich die Armen befinden. Es ist möglich, dass die Armen auch über einen längeren Zeitraum keine Motivation zeigen, eigene Vorstellungen zu entwickeln und umzusetzen. In dieser Phase ist es wichtig, den Armen zunächst Dienstleistungen anzubieten und ihnen parallel dazu Wege aufzuzeigen, wie sie ihre Lebenssituation selbst verbessern könnten. Auch die Förderung sozialer Grunddienste leistet einen wesentlichen Beitrag zur Armutsbekämpfung. Weder können soziale Grunddienste durch Maßnahmen der Hilfe zur Selbsthilfe ersetzt werden noch umgekehrt, vielmehr ergänzen sie sich gegenseitig. Parallel muss darauf hingewirkt werden, dass in den Entwicklungsländern soziale Sicherungssysteme geschaffen werden, die allen Teilen der Bevölkerung offen stehen.

Den Anstrengungen der AWO sind jedoch schon innerhalb des Bereichs der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene Grenzen gesetzt. Daher kommt es nach wie vor darauf an, nationale Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern zu schaffen, die einer selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung förderlich sind. Hier sieht die AWO auch für sich Handlungsbedarf. Von der AWO unterstützte Selbsthilfeinitiativen leisten bereits ihren Beitrag, beispielsweise durch Beratungs- und Lobbytätigkeiten bei den Regierungen der Partnerländer. Die Vernetzung regionaler Selbsthilfeinstitutionen erhöht deren Einflussmöglichkeiten. Dennoch muss der Dialog mit den Regierungen und Entscheidungsträgern in den Entwicklungsländern ausgebaut werden. Zur Unterstützung ist ein verstärktes Engagement der multinationalen Organisationen und ein verstärkter politischer Dialog in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit dringend erforderlich. Jegliche Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern muss unter der Prämisse der Armutsbekämpfung betrachtet werden. Der Tatsache, dass bestimmte Regierungen in Entwicklungsländern die Armutsbekämpfung noch immer nicht als ihre Aufgabe betrachten, muss auf politischem Wege begegnet werden. Wie auch in den Industrienationen ist es auch in Entwicklungsländern Aufgabe des Staates, Rahmenbedingungen zu schaffen und Kernaufgaben wahrzunehmen.

2. Verfahrensregeln, Instrumente, organisatorische Verankerung

Die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung bedarf der Freiräume. Diesem Ansatz trägt die AWO schon bei der Erarbeitung ihrer Projektsteuerungs- und Evaluierungskonzepte Rechnung, welche nicht nur unter Einbeziehung unserer lokalen Partner, sondern unter deren maßgebender Regie erfolgt. Dieser 1992 auf einer Konferenz in Madras eingeleitete Prozess wurde 1996 durch die Konferenz in Tagaytay City auf den Philippinen und in einer Konferenz 1998 in Bonn weitergeführt. Ergänzt wurden die Konferenzen durch die lokalen und selbstständig durchgeführten Fachkonferenzen der Partner.

Für die Eigenständigkeit der Partnerorganisationen ist es förderlich, dass die AWO weder einen Einsatz- noch Verwaltungsapparat in den Projektländern unterhält, noch über ein Netz von Auslandsmitarbeiter/-innen verfügt. Die AWO steht in ständigem Dialog sowohl mit den Partnerorganisationen selbst als auch mit lokalen Fachkräften aus Wissenschaft und Praxis, die vor Ort die NRO beraten und mithelfen, Grundlagen für sachgerechte Entscheidungen zu erarbeiten. Gleichzeitig findet eine wirksame Abstimmung mit den Programmen anderer NRO statt.

In der Vernetzung von Organisationsstrukturen sieht die AWO einen ganz wesentlichen Aspekt selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung. Die isolierte Projektförderung ist ungeeignet, gesamtgesellschaftlich eine nachhaltige Armutsminderung zu erreichen. Gerade aus finanziellen Gesichtspunkten ist es zwar erforderlich, die Mittel auf bestimmte Vorhaben zu konzentrieren, dennoch ist darauf zu achten, Vernetzungen zu schaffen, um auch breitenwirksam Erfolge zu erzielen. Nur gemeinsame Wirkungsbeobachtungen, eine Intensivierung des Dialogs und eine gemeinschaftliche Vorgehensweise aller Akteure kann zu nachhaltigen Veränderungen führen.

3. Praktische Ergebnisse (vor allem Anteil der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung am Gesamtprogramm, sektorale und regionale Schwerpunkte, Projektbeispiele, Maßnahmen in Deutschland)

Alle Projekte und Programme im Berichtszeitraum werden nach Maßgabe der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung durchgeführt.

Regionale Schwerpunkte liegen in Indien und Chile. Darüber hinaus werden Programme in Nepal, Nicaragua, Ghana, Cap Verde, der Türkei und auf den Philippinen unterstützt.

Die sektorale Schwerpunktsetzung hat sich gegenüber dem letzten Bericht nicht wesentlich verändert. Im Vordergrund stehen nach wie vor Programme zur Sicherung der Ernährungslage in ländlichen Gebieten, die Aufforstungs-, Trinkwasser- und andere Landwirtschaftsprojekte zum Inhalt haben und die Projektteilnehmer bei der Produktion und Vermarktung landwirtschaftlicher Güter unterstützen. Im Berichtszeitraum hat sich die AWO jedoch auch verstärkt der städtischen Bevölkerung zugewandt mit dem Ziel, deren Lebensbedingungen und Einkommen wirksam zu verbessern. Im Vordergrund stehen hier Maßnahmen zur Kommunikation und Information sowie eine Reihe von Beratungs- und Berufsbildungsmaßnahmen, die durch einkommensschaffende Projekte ergänzt werden. Mithilfe von Bildungsmaßnahmen versucht die AWO den von Armut und Arbeitslosigkeit Betroffenen Arbeit und damit die Befriedigung existenzieller Grundbedürfnisse zu ermöglichen, um die sozialen und kulturellen Menschenrechte zu verwirklichen. In diesem Rahmen umfassen die Maßnahmen z. B. den Bau von Kindergärten, Schulen und Ausbildungsbetrieben. Gesundheitsmaßnahmen bilden einen weiteren Schwerpunkt in der Entwicklungsarbeit der AWO, wobei insbesondere der Aspekt der Vorsorge und Prävention im Vordergrund steht.

Zielgruppen der Projekte und Programme sind verstärkt besonders marginalisierte Gruppen der armen Bevölkerung, wie die Adivasi und Dalits in ländlichen Gebieten Indiens oder die in Santiago de Chile lebenden Mapuche.

Verstärkt konzentriert sich die AWO auch auf die Förderung Behinderter. Denn nach Schätzungen der Weltgesundheitsorganisation wird es im Jahre 2000 weltweit 335 Millionen Menschen mit mittelschweren und schweren Beeinträchtigungen geben. Davon leben 234 Millionen (70 %) in Entwicklungsländern. Die Programme sind nicht nur auf die fachlich kompetente Betreuung und Versorgung von Menschen mit Behinderungen ausgerichtet, sondern haben in erster Linie ihre Befähigung zu größerer Selbstständigkeit und die soziale Integration und Rehabilitation zum Ziel. Sie sind daher auch darauf angelegt, die Rechtsstellung Behinderter zu verbessern, Ausbildungsmöglichkeiten und Arbeitsplätze für Behinderte zu schaffen und neue Lebens- und Wohnformen zu entwickeln. In diesem Zusammenhang werden auch Behindertenvereinigungen und Förderkreise als Interessenvertretungen unterstützt. Wesentlich ist auch die Einflussnahme auf Regierungen und Öffentlichkeit mit dem Ziel einer Anerkennung der Behinderten in der Gesellschaft sowie des Anspruchs auf Förderung. In Deutschland ist die AWO aktiv in der NRO-Arbeitsgruppe „Behindertenarbeit in Entwicklungsländern“ tätig, um Erfahrungen mit anderen NRO auszutauschen, gemeinsame Strategien zu entwickeln und sich auch bei der deutschen Regierung dafür einzusetzen, behinderte Menschen in der Entwicklungszusammenarbeit besonders zu berücksichtigen.

Die Förderung von Maßnahmen für Frauen bildet bei allen Projekten einen besonderen Schwerpunkt der Arbeit.

Armut muss in der Entwicklungszusammenarbeit der AWO als gesamtgesellschaftliches Problem eines Landes betrachtet werden. Sie tritt in den Entwicklungsländern als Massenphänomen auf. Die Projekte der AWO richten sich zunächst an eine relativ kleine Gruppe von Armen. Es wurden große Erfolge auf der Projektebene erzielt, dieses kann den Projektberichten entnommen werden und wird durch Evaluationen kompetenter Gutachter bestätigt. Einzelprojekte können jedoch die gesamte und immer größer werdende Masse der Armen nicht direkt erreichen. Es fragt sich deshalb, inwieweit die Verbesserung der Armutssituation bestimmter Gruppen auch eine gesamtgesellschaftliche Armutsminderung zur Folge hat.

Die AWO erfährt in den durch sie geförderten Projekten, die gemeinsam mit den Zielgruppen geplant und durchgeführt werden, dass die Strategie der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung Wegbereiter für eine gesamtgesellschaftliche Verbesserung der Armutssituation und einer nachhaltigen Entwicklung ist. Dies zeigt sich einerseits durch den Modellcharakter, den einzelne – vielleicht auf den ersten Blick unbedeutende – Kleinprojekte für weitere Programme haben, und wird beispielhaft durch die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit der indischen Organisation Maharashtra Arogya Mandal (MAM) illustriert:

Wie schon im letzten Selbsthilfebericht vorgestellt, hat MAM federführend das Watershed Development Programme mitentwickelt. Das zunächst in einem kleinen Gebiet durchgeführte Watershed Development Programme – dabei handelt es sich um technische Maßnahmen, die insbesondere Wassereinzugsbereiche gegen die zunehmende Austrocknung und Bodendegradierung schützen, verbunden mit der Einbindung der Gesamtbevölkerung des entsprechenden Gebiets in diese innovativen technischen Aktivitäten – war so erfolgreich, dass inzwischen viele Gemeinden und private Träger der Entwicklungszusammenarbeit in Maharashtra diese Aktivitäten durchführen und sich auch das BMZ, die KfW, die GTZ und die National Bank for Agriculture and Rural Development in einem gemeinschaftlichen Programm dieser Projekte angenommen haben.

Auch die Zusammenarbeit mit MAM im Rahmen von Programmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Adivasi (der indischen Ureinwohner) in den Western Ghats ist und wird weiterhin wegweisend für Programme mit indigenen Volksgruppen sein, da sie zur Integration marginalisierter Gruppen in die Gesamtgesellschaft beitragen. Dennoch zeigen gerade Erfahrungen in diesem Projekt, dass auch äußere Einflüsse maßgeblich den Erfolg eines Projektes bestimmen können:

In der Region hatten sich bereits Erfolge eingestellt. Die Lebensbedingungen der, in kleinen zerstreuten Siedlungen in den Bergen lebenden, Adivasi hatten sich deutlich verbessert. Insbesondere bei der Erhaltung und Wiederaufforstung des Waldes wurden erhebliche Fortschritte gemacht; durch die in diesen Regionen lebenden Adivasi konnten die letzten Gebiete des Regenwaldes erhalten bleiben und wurden unter Naturschutz gestellt. Jedoch wurde mit der Flutung des Dimbha-Staudammes nun auch die Lebenssituation der in den Flussregionen lebenden und bisher dort Ackerbau betreibenden Adivasi verschärft. Nutzland ging verloren und die Adivasi wurden

vom Staat in die Armut entlassen. Die Migration in Richtung der geschützten Waldgebiete setzte ein, sodass das weitgehend wiederhergestellte ökologische Gleichgewicht in der Region wieder gefährdet ist. Diese Entwicklung zeigt, dass, solange ein Großteil der Selbsthilfekräfte noch darauf verwendet werden muss, immer wieder aus der durch staatliche Projekte entstandenen Armutssituation herauszukommen, eine nachhaltige Entwicklung und damit Verminderung oder gar Vernichtung der Armut nicht in Sicht ist.

Aber nicht nur staatliche Projekte können Auslöser für eine weitere Ausbreitung der Armut sein, vermehrt sind es Kriege und Konflikte, aber auch Naturkatastrophen. Dennoch, auch Selbsthilfestrukturen können in Krisensituationen einen wesentlichen Beitrag leisten, die drohende weitere Ausbreitung der Armut zumindest einzudämmen.

Seit 1987 arbeitet die AWO mit der Organisation „Fundación Wanki Luhpia“ in Nicaragua zusammen. Sie unterstützt deren integrierte Entwicklungsprogramme mit dem Ziel, die Selbstversorgung der Gemeinden in Selbsthilfe sicherzustellen. Die Katastrophe, die durch den Hurrikan Mitch 1998 in Nicaragua ausgelöst wurde, hat in zweierlei Hinsicht gezeigt, dass vorhandene und zudem gut ausgebildete Selbsthilfestrukturen auch in Krisensituationen dazu beitragen, die gerade dann drohende weitere Ausbreitung der Armut zu beschränken. Das Programm konnte trotz der dramatischen Situation erfolgreich fortgeführt werden. Darüber hinaus führte die Organisation mit finanzieller Unterstützung der AWO, des ASB und des Auswärtigen Amtes Nothilfemaßnahmen durch. Unter schwierigsten logistischen Bedingungen leistete die Partnerorganisation dabei hervorragende Arbeit und schloss sich mit anderen Selbsthilfeorganisationen in einem Katastrophenkomitee zusammen. Die Strukturen konnten auch genutzt werden, um Wiederaufbauhilfe zu leisten. Durch das Wissen der Partnerorganisation um die Selbsthilfekräfte der armen und von der Unwetterkatastrophe betroffenen Menschen konnten mit den wenigen zur Verfügung stehenden Mitteln von den Betroffenen selbst Äcker wieder bestellt, sowie Häuser, Schulen und Gesundheitsstationen wiederaufgebaut werden. Die Hilfsgüter, die dazu erforderlich waren, wurden in den Gemeinden der Regionen gekauft, die nicht von der Unwetterkatastrophe betroffen waren. Auf diese Weise wurden hohe Transportkosten gespart und der Verdienst blieb in den Gemeinden.

Die Selbsthilfekräfte der Armen sind sehr hoch, tragen erheblich zur Verbesserung der Lebenssituation bei und führen auch gesamtgesellschaftlich zu Veränderungen. Armutsbekämpfung muss jedoch auch eine Gemeinschaftsaufgabe verschiedener Akteure sein:

Die Erfahrungen aus den Projekten der AWO machen dies deutlich:

Ein Beispiel dafür ist die partnerschaftliche Unterstützung des überregional tätigen Bauernverbandes PAKISAMA auf den Philippinen.

Die Vernetzung von Strukturen ist auf den Philippinen besonders bemerkenswert. Auch kleinste lokale Gruppen werden miteinbezogen und können sich so auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene artikulieren und ihre Interessen vertreten. Ziel der Projektmaßnahmen ist die Stärkung bäuerlicher Selbsthilfegruppen in der Provinz Aklan. Ziele und Inhalte des Programms werden durch die Lebenssituation der Zielgruppe, die Familien der armen Kleinbauern, Pächter und Fischer in Aklan, bestimmt. Es gilt, das Selbsthilfepotenzial der Bevölkerung zu mobilisieren und die lokalen Gruppen und Interessenvereinigungen der Landwirte und Landfrauen in Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse einzubinden. Die Arbeitsschwerpunkte Motivation und Ausbildung, landwirtschaftliche Beratung sowie Verbesserung der Produktionsbedingungen durch Sparen, Kredit, ökologischen Anbau und Vermarktung sind das Ergebnis von Untersuchungen, Dorfversammlungen und Beratungen mit den Repräsentanten der Landfrauen- und Kleinbauernvereinigungen. Komplementäre, nicht-ökonomische Maßnahmen ergänzen den Ressourcenaufbau. An erster Stelle steht die Organisierung und der Aufbau bzw. die Stärkung der Bauernorganisationen und Genossenschaften entsprechend den Richtlinien des Genossenschaftswesens auf den Philippinen unter der Kontrolle des ”Bureau of Cooperatives”. An zweiter Stelle folgt die Beratung in den Bereichen Produktion und Vermarktung. Weiterhin erfolgt Rechtshilfe bzw. Rechtsberatung und juristische Unterstützung in Prozessen insbesondere im Rahmen der Landreformgesetzgebung sowie die Interessenvertretung der Kleinlandwirte gegenüber Bürokratie und gesellschaftlich mächtigen Interessengruppen der Großgrundbesitzer.

Es wurde die positive Erfahrung gemacht, dass Bewusstseinsbildung (empowerment) durch Wissen ermöglicht wird, das sich die Betroffenen selbst während der Projektimplementierung erarbeitet haben. Zur Verbesserung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Lage haben sich über 2 000 Familien aus 15 Gemeinden zu der Basisgruppe PEASANT zusammengeschlossen, 45 % der Mitglieder sind Frauen, sie zählen zu den aktivsten Mitgliedern. Bedingt durch ihr Engagement, ihre erfolgreich abgeschlossenen Ausbildungen in Management, Organisationsentwicklung und Beratung nehmen sie in zunehmendem Maße Leitungsfunktionen in den Bauern-, Fischer- und Jugendorganisationen sowie auch in den Gemeinden ein. PAKISAMA bereitet die Frauen gezielt auf diese Funktionen durch ihre Ausbildungsprogramme vor.

Der von PAKISAMA/PEASANT eingeschlagene Weg einer nachhaltigen Landwirtschaft, der auf Selbstversorgung mit Lebensmitteln und Ernährungssicherheit für alle abzielt, ohne die ökonomische Ertragskraft des Bodens zu schädigen, steht im Einklang mit den Zielen zahlreicher philippinischer NRO sowie deren Dachverbänden. Bündnisstrategie und Lobbyarbeit werden als wichtige Instrumente genutzt, um sich für eine Agrarreform einzusetzen.

Die Lebensbedingungen der am Programm beteiligten Menschen in der Provinz Aklan haben sich seit Beginn der Projektförderung verbessert. Die Entwicklung könnte jedoch wesentlich schneller voranschreiten und damit auch eine breitere Masse der Bevölkerung treffen, würden die Maßnahmen durch Schaffung politischer Rahmenbedin-

gungen begleitet. Volle Zustimmung findet PAKISAMA/ PEASANT bei der Provinzregierung von Aklan. Dieser Unterstützung liegt das Grundsatzprogramm der philippinischen Regierung zugrunde, die zur Armutsbekämpfung Maßnahmen im Rahmen einer „Social Reform Agenda“ – SRA – beschloss. Mithilfe des SRA soll das Leben von Bauern und Fischern, städtischen Armen und indigenen Völkern verbessert werden. Im Zentrum steht dabei ein Grundbedürfnisansatz der Existenzsicherung und Ermächtigung – empowerment – (Bildung, politische Partizipation, Zugang und Ausstattung mit ökonomischen Ressourcen). Die ländlichen Regionen sollen vorrangig entwickelt, ihre Infrastruktur ausgebaut, die Produktivität des Agrarsektors erhöht und der Marktzugang für Kleinproduzenten erleichtert werden.

Bei der Umsetzung dieser Programme kommt PAKISAMA jedoch zu dem ernüchternden Ergebnis, dass die Realisierung der ohnehin stark verwässerten Landreform (CARP) aufgrund nur begrenzter finanzieller Ausstattung kaum erreicht wird. Ein Blick auf die tatsächlichen Veränderungen in den letzten Jahren zeigt, dass die SRA nicht umgesetzt und zudem durch eine gegenläufige staatliche Politik konterkariert wurde. Im Agrarsektor setzt die Regierung vorrangig auf den Anbau weltmarkttauglicher, devisenbringender Produkte zulasten der Grundnahrungsmittel Reis und Mais.

Hier Veränderungen zu schaffen liegt nur begrenzt im Einflussbereich der Selbsthilfeinitiativen; gefragt sind, neben der Nationalregierung selbst, multinationale Institutionen und die Regierungen der Industrieländer.

4. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge (einschl. Probleme und Widerstände)

Die großen Erfolge auf der Projektebene und auch die zunehmende gesamtgesellschaftliche Relevanz der selbsthilfeorientierten Maßnahmen zur Armutsbekämpfung dürfen nicht darüber hinweg täuschen, dass global auch in diesem Berichtszeitraum wieder nicht von einer Verbesserung der Situation gesprochen werden kann. Im Gegenteil, die Probleme nehmen weiterhin zu, wohingegen die Leistungen für ODA[35], die zu ihrer Lösung zur Verfügung stünden, dramatisch reduziert werden. Auf den Weltkonferenzen der 90er-Jahre wurden Möglichkeiten aufgezeigt, die zu einer Verbesserung der Situation führen könnten. Eine nennenswerte Umsetzung der gesetzten Ziele findet jedoch nicht statt.

Auch in Industrieländern wie Deutschland zeigt sich, dass Armut zunehmend zum gesellschaftlichen Problem wird und Sozialdumping an der Tagesordnung ist. Es ist zu befürchten, dass sich die Entwicklungsländer, die um Marktzugänge kämpfen, daran ein Beispiel nehmen werden. Die Folgen sind im Hinblick auf die ohnehin schon desaströse Situation in den Entwicklungsländern nicht auszudenken. Es liegt daher an den Industrieländern, aufzuzeigen, dass wirtschaftlicher Erfolg mit einem weit reichenden sozialen Schutz einhergehen kann und muss. Darüber hinaus sollte Deutschland auf bilateralem Wege und in multinationalen Organisationen darauf drängen, dass die Durchsetzung sozialpolitischer Ziele in den Entwicklungsländern erste Priorität nationaler und internationaler Politik wird.

Selbstverständlich ist die Entwicklungspolitik hier nicht allein in der Pflicht. Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer wird u. a. maßgebend durch die internationale Finanz-, Handels-, Umwelt-, Agrar- und Sicherheitspolitik bestimmt. Auch in diesen Politikbereichen kommt es darauf an, jegliche Kooperation mit Entwicklungsländern vor entwicklungspolitischem Hintergrund zu betrachten und damit Maßnahmen zur Armutsbekämpfung zu fördern.

Die AWO ist sich bewusst, dass Entwicklungshilfe nur einen kleinen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten kann. Dennoch ist dieser Beitrag wesentlich und die Kürzungen im BMZ-Haushalt sind deshalb kontraproduktiv. Betrachtet man die BMZ-Zuwendungsmittel, die die AWO für Maßnahmen zur Armutsbekämpfung zur Verfügung hat, so sind es im Jahr 2000 schon ca.14 % weniger als noch im Jahr 1996. Gemäß der Rahmenplanung werden von der AWO in den nächsten Jahren voraussichtlich nur noch ca. 70 % der noch im Jahr 1996 vom BMZ zur Verfügung gestellten Mittel für Maßnahmen zur Armutsbekämpfung eingesetzt werden können. Der Kursverlust des sinkenden Euro trägt zu einer weiteren starken Minderung der Zuwendungen bei. Inwieweit die AWO dann noch wirksam zur Verminderung oder gar Beseitigung der Armut beitragen kann und ob geschaffene Selbsthilfestrukturen noch erhalten werden können, ist fraglich.

Die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfungsstrategie wurde in beiden Selbsthilfeberichten sowohl vonseiten des BMZ als auch von den berichtenden Organisationen als positiv bewertet. Dies kam auch in der Debatte des Deutschen Bundestages „Selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung in der Entwicklungszusammenarbeit“ am 15. Januar 1998 zum Ausdruck. Es fehlen jedoch nach wie vor konkrete Handlungen. Ein Schritt in die richtige Richtung ist es, dass die jetzige Bundesregierung die Mittel für selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung wenigstens prozentual heraufgesetzt hat. Betrachtet man jedoch die Entwicklung im Berichtszeitraum, so bewegt sich der Anteil der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung noch immer unter den Werten früherer Jahre. (vgl. Deutsche Welthungerhilfe, terre des hommes: „Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“ Siebter Bericht 1998/99 sowie Kommentar VENRO vom 12. Juli 2000 zum Regierungsentwurf)

Darüber hinaus ist es erforderlich, dass selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung durch soziale Grunddienste in den Entwicklungsländern ergänzt wird. Die 1995 auf dem Weltsozialgipfel in Kopenhagen beschlossene 20:20 Initiative gibt dafür einen gangbaren Weg vor, der nur beschritten werden muss. Dies hat die AWO auch schon in ihrem letzten Bericht betont. Von einer vollständigen Um-

[35] Official Development Assistance.

setzung der 20:20 Initiative ist die Bundesregierung jedoch weit entfernt, die tatsächlich getätigten Ausgaben in diesem Bereich sind noch immer sehr gering. Die AWO unterstützt daher die Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft 20:20 des Deutschen NRO-Forum Weltsozialgipfel an die Bundesregierung.

Die AWO stimmt mit der Bundesregierung überein, dass die Konzentration auf die Armutsbekämpfung eine reelle Alternative zu den in der Vergangenheit vorherrschenden Entwicklungsmodellen ist. Jedoch muss sich dies auch in den dafür bereitgestellten öffentlichen Mitteln im Bundeshaushalt niederschlagen, will Armutsbekämpfung als Kernaufgabe deutscher Entwicklungspolitik verstanden werden. In Zeiten knapper Mittel ist darauf zu achten, dass Kürzungen nicht zulasten viel versprechender Projekte und Programme gehen.

Richtig ist, dass die neue Regierung im Bereich der friedlichen Konfliktbewältigung und Krisenprävention neue Akzente gesetzt hat. Auch die Armutsbekämpfung trägt zur gewaltfreien Konfliktbewältigung und zur Krisenprävention bei. Ursache gewaltsamer Auseinandersetzungen sind beispielsweise oft die Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen, deren Nutzung und Erhaltung auch Teil der Armutsbekämpfung ist. Das Engagement in diesem Bereich darf nicht zulasten anderer entwicklungspolitischer Bereiche gehen. Es ist vielmehr darauf zu achten, dass andere politische Ressorts hier auch finanziell Verantwortung übernehmen.

Ein Schritt in die richtige Richtung ist es auch, den im Rahmen des Kölner Gipfels beschlossenen Schuldenerlass an Maßnahmen zur Armutsbekämpfung zu koppeln. Die Regierung muss mit Nachdruck auf die Umsetzung dieser Maßnahmen drängen.

Die AWO wird, trotz aller Hindernisse, auch in der Zukunft die Strategie der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung weiter verfolgen. Insbesondere in Deutschland wird sie sich verstärkt dafür einsetzen, dass auch alle anderen Akteure der Entwicklungszusammenarbeit der Armutsbekämpfung nicht nur rhetorisch Priorität einräumen.

5.14 Deutscher Caritasverband

1. Organisationsdarstellung

Caritas international ist die Auslandsabteilung des Deutschen Caritasverbandes. Für die internationalen Hilfen gelten die gleichen Ziele wie für die gesamte Arbeit der Caritas: Linderung von Not, die ganzheitliche Entwicklung des Menschen und die Förderung sozialer Gerechtigkeit. Caritas international umfasst die Bereiche Not- und Katastrophenhilfe und Sozialstrukturhilfe mit folgenden Aufgabenbereichen:

Überlebenshilfen: Sicherung der Grundbedürfnisse wie Nahrung, Wasser, Unterkunft und Gesundheit; Schutz vor und Beistand bei Verfolgung.

Rehabilitationshilfen: Maßnahmen zur Wiederherstellung tragfähiger Lebensgrundlagen.

Entwicklungsorientierte Programme: Hilfen zum Aufbau von Struktur der Sozialarbeit und der sozialen Sicherung in den Ländern der Dritten Welt und Osteuropas.

Öffentlichkeitsarbeit: Bewusstmachung von Ausmaß und Ursachen existenzieller Notlagen bei Kriegen, Krisen oder Katastrophen. Anwaltschaftliche Rolle.

2. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung

2.1 Grundsätze der internationalen Hilfe

Die Hilfe der Caritas gilt dem ganzen Menschen mit all seinen physischen, psychischen, geistig-religiösen und sozialen Bedürfnissen. Die Hilfen erfolgen unabhängig von Rasse, Religion und politischer Zugehörigkeit.

Grundlegendes Prinzip der Zusammenarbeit ist das Partnerprinzip, das heißt, die Wahl einer lokalen Partnerorganisation (in der Regel die Caritas), die als Träger und vielfach auch Durchführender der verschiedenen Hilfsmaßnahmen fungiert. Dies bedeutet auch, dass der Partner für seine Projekte die Verantwortung trägt. Dies entspricht unserer Meinung nach dem Subsidiaritätsprinzip. Die Hilfen sollten jeweils von den Einheiten getragen werden, die den Menschen in Not am nächsten stehen. Übergeordnete oder ausländische Instanzen sollten nur dann tätig werden, wenn Hilfe anders nicht möglich ist.

2.2. Strategien

Primärstrategien der Armutsbekämpfung sind Maßnahmen zur sozialen Aufwertung, zur wirtschaftlichen Unabhängigkeit, zur Selbstorganisation der Betroffenen. Die Zielgruppen werden in der Regel definiert als die so genannten „Ärmsten der Armen“, was bedeutet, dass sie über keinen oder kaum Grundbesitz verfügen (Tagelöhner, Kleinstbauern), kein regelmäßiges Einkommen haben, in schwierigen sozialen, ökonomischen und hygienischen Bedingungen leben und in der Regel noch nicht oder kaum organisiert sind.

Bei der Gewährung von Hilfen ist die Beachtung des Prinzips der Würde des Menschen, das heißt konkret Beachtung des Anderen als Person mit ihren naturgegebenen Rechten, ausschlaggebend. Dies beinhaltet zum Beispiel bei Food-for-Work-Maßnahmen in Nothilfefällen, dass in der Regel die Verteilung von Nahrungsmitteln nicht ohne Gegenleistung erfolgt, wobei Ausnahmen nur dann nicht angewendet werden, wenn es sich bei den Betroffenen um Nichtarbeitsfähige (Alte, Kranke, Behinderte) bzw. aufgrund der physischen Situation nichtarbeitenkönnende Personen handelt.

Im Bereich der Nothilfe sollten auch Sachleistungen nie ohne Eigenleistungseinsätze vergeben werden. So ist zum Beispiel ein Prinzip bei der Vergabe für Wiederaufbauhilfen für Häuser an Flutgeschädigte, das Einfordern von Eigenleistungen der Betroffenen in Form von Hand- und Spanndiensten, Baugrundstück, Materialien, die über eine Minimalausstattung hinausgehen. Selbst da, wo der Arme nicht in der Lage ist, materiell beizutragen, hat er immer

noch seine Arbeitskraft, die er in Form von Hand- und Spanndiensten einsetzen kann.

Dieses Prinzip setzt sich fort bei Gemeinschaftseinrichtungen, in denen die Gemeinschaft verpflichtet werden muss, sich selbst aktiv an der Erreichung des Ziels, sei es ein Gesundheitszentrum, ein Gemeindehaus, ein Kindergarten usw. zu beteiligen. Aller Erfahrung nach achten die Zielgruppen nur das wirklich und betrachten es auch als ihr Eigentum, an dem sie selbst mitgewirkt haben. Dies bedeutet auch eine Konsultierung bereits in der Planungsphase. Überall dort, wo die Zielgruppen sozusagen von oben versorgt worden sind, gibt es Schwierigkeiten, da die Gemeinde in der Regel nicht bereit ist, das „Geschenk“ als wertvolles eigenes Gut anzusehen.

Im Bereich der Sozialstruktur sind die Zielgruppe besonderer selbsthilfeorientierter Programme Frauen. Sie bilden vielfach den Motor der Entwicklung in vielen Ländern des Südens. Die Förderung von Frauenvereinigungen sowohl im Spar- und Kreditwesen wie auch im ländlich-landwirtschaftlichen Bereich ist daher eine wichtige Aufgabe der Förderung von Hilfen zur Selbsthilfe.

In gemeinwesenorientierten Programmen wird Selbsthilfe größerer geographischer Organisationseinheiten explizit gefördert mittels Maßnahmen des Empowerments, Partizipation in Projektplanung und -durchführung, institutioneller Vernetzung und Lobbying.

Abgesehen davon, dass der Bewusstseinsbildung durch entsprechend ausgebildete Animatoren oder Multiplikatoren ein wichtiger Effekt bei der Armutsbekämpfung zufällt, ist auch die Begleitung und Beratung von Gruppen sowie der Projektträger vor Ort während der Laufzeit eines Projektes wichtig. Hier wird sowohl auf das einheimische wie auch zunehmend auf ausländisches Beraterpotenzial gesetzt. Flankierend bedeutet dies natürlich auch die permanente Weiterbildung der Berater, um bedarfsgerecht und effiziente Dienste in einem zunehmend komplexer werdenden Umfeld leisten zu können.

Strategisch wichtig ist die Frage der Kreditgewährung mit entsprechenden Karenzzeiten für die Rückzahlung (d. h. zur Eigenkapitalbildung), aber auch eine kontinuierliche Begleitung der Gruppen, um einem möglichen Ausfall von Motivation, eventuell bedingt durch ökonomische Schwierigkeiten, und damit auch einem Ausfall der Rückzahlungsraten vorzubeugen.

Eine besondere Form von Selbsthilfeinitiativen stellen die im Rahmen von therapeutischen oder präventiven Maßnahmen gebildeten Selbsthilfegruppen von z. B. Behinderten, Drogenabhängigen und ihren Angehörigen dar.

3. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Zu den Verfahrensregeln wurde bereits unter den Strategien einiges ausgeführt, daher hier nur mehr einige kurze Stichpunkte:

- Beteiligung der Betroffenen bereits bei der Planung;
- Genaue Festlegung der Aufgaben und der zu erbringenden Leistungen;
- Beratung und Betreuung der Gruppen sowohl vor wie auch während des Prozesses der Realisierung des gemeinsamen Projekts;
- Ausbildung von in der Gemeinde ansässigen Multiplikatoren und schrittweise Übergabe der Verantwortung an diese bzw. an die Gemeinden;
- Sicherstellung einer sachgerechten, offenen Buchführung, die die erbrachten Leistungen erfasst und, zum Beispiel im Fall von Sparguthaben, eindeutig jeweiligen Nutznießern zuordnet;
- Lobbying-Maßnahmen.

Möglichst demokratische Strukturen zu schaffen und eine hohe Arbeitsqualität herzustellen sind in selbsthilfeorientierten Programmen besondere Herausforderungen an Projektpartner, bei deren Bewältigung der DCV wesentliche Unterstützung geben kann. Die Förderung von Partnerstrukturen kann u. a. materielle Hilfen, wie Verbesserung der technischen Ausstattung, theoretische Schulung und Fortbildung, Evaluierung, Fachaustausch, Councelling oder andere Formen der Beratung umfassen.

Gerade hinsichtlich der Einsetzung bzw. Nutzung so genannter einkommensschaffender Maßnahmen hat sich bei vielen Partnern des Südens in den letzten Jahren ein immenser Nachholbedarf ergeben, der sowohl in Süd-Süd-Zusammenarbeit wie auch mittels Einsatzes von Fachkräften aus dem Norden gedeckt wurde.

Hinsichtlich der organisatorischen Verankerung erfolgt die Einbindung von Selbsthilfeinitiativen in der Regel in soziale oder kirchliche Organisationsformen. Die Rolle der Projektpartner kann jedoch nur sein, entsprechende Initiativen bei ihrer Entstehung zu fördern und sie auf dem Weg zur Eigenständigkeit zu begleiten. Eine weitere Aufgabe für den Projektpartner besteht darin, zur Vernetzung der verschiedenen Selbsthilfeinitiativen untereinander als auch zu staatlichen Stellen beizutragen.

4. Praktische Ergebnisse

Im Rahmen der Arbeit von Caritas international hat die Förderung von Projekten mit selbsthilfeorientiertem Ansatz in den vergangenen Jahren zugenommen. In kaum einem Land, in dem Caritas international tätig ist, gibt es im Rahmen der Sozialstrukturarbeit noch Projekte, in denen nicht Eigenleistungen als minimale Anforderungen erwartet werden.

In vielen Maßnahmen sind außerdem Komponenten der Einkommensschaffung sowohl für bestimmte Zielgruppen wie auch für Teilprojekte vorgesehen. Ziel all dieser Maßnahmen ist die Förderung der Nachhaltigkeit nicht nur im strukturellen, sondern auch im finanziellen Sinn.

Hinsichtlich der Sektorschwerpunkte wären vor allem die Förderung von Spar- und Kreditgenossenschaften bzw. Frauengruppen zu nennen, vor allem in den Ländern Indien, Bangladesh, Burkina Faso, Bolivien, Brasilien. Daneben gibt es Beispiele aus dem städtischen Bereich (Förderung von allein stehenden Frauen in Rwanda und Äthiopien), wo die Schaffung finanzieller Unabhängigkeit oberstes Ziel ist.

Selbst Sozialprogramme, wie zum Beispiel Strukturprojekte für Behinderte, enthalten einkommensschaffende Komponenten, die zum Teil dazu dienen sollen, die Einrichtungen als solche finanziell unabhängiger von Außenförderung zu machen, etwa durch die Errichtung von Werkstätten, die produzieren und ihre Produkte verkaufen, bzw. durch die Berufsausbildung von Behinderten und Hilfestellung zur Gründung von Zusammenschlüssen (Kooperativen), die der Gruppe besser als dem Einzelnen das wirtschaftliche Überleben ermöglichen sollen.

Im Hinblick auf die Arbeit mit Straßenkindern werden in erster Linie über Ausbildungsmaßnahmen Versuche gemacht, die jungen Menschen wieder zu integrieren; zum anderen gibt es auch Ansätze der so genannten offenen Sozialarbeit, in denen die Kinder in ihrem Ambiente belassen werden und durch Hilfestellungen (z. B. Ausweisvergabe usw.) in die Lage versetzt werden sollen, rechtmäßig und regelmäßig Einkommen zu erzielen. Beispiele hierfür wären Südafrika, Senegal, Guinea und früher Sierra Leone.

Als Beispiele sollen hier folgende Projekte aus den verschiedenen Kontinenten genannt werden:

Asien:

Pumpenprogramm Bangladesh

Hierbei handelt es sich um ein Programm der Bereitstellung von Handpumpen, die mit vergleichsweise wenig Aufwand installiert werden können. Diese Pumpen müssen von den Zielgruppen mit 50 % angezahlt werden (dies kann über einen Kredit geschehen), die restlichen 50 % müssen bis spätestens nach der dritten darauf folgenden Ernte abbezahlt werden.

In der Folge dieses Programms erhalten ehemals Landlose die Möglichkeit, durch Einkommen (Ziel ist in erster Linie landwirtschaftliche bzw. gartenbauliche Nutzung und Verkauf der Überschüsse auf dem Markt), selbst Land zu erwerben und so wirtschaftlich unabhängiger zu sein.

Die Folgen liegen nicht nur in einer materiellen Besserstellung der betreffenden Familien, sondern auch in sozialen Veränderungen: So wird plötzlich mehr Wert auf Hygiene gelegt, die Kinder (auch die Mädchen !) erhalten die Möglichkeit, Schulen zu besuchen und eine Ausbildung zu absolvieren, die ihnen später eine Verbesserung ihres Lebensstandards ermöglicht.

Einzelne Personen können sich zu Gruppen zusammenschließen und später stärkere Pumpen schaffen, mit denen sich größere Felder bewässern lassen, was zu entsprechend höheren Einnahmen führt und rationeller genutzt werden kann.

Im Programm wurden in den Jahren 1995 bis 1999 insgesamt 7 200 Handpumpen auf dieser Kreditbasis installiert, seit Beginn des Projektes 1987 waren es insgesamt 29 130.

Die Betreuung des Programms erfolgt durch ausgebildete Mitarbeiter der jeweiligen diözesanen Caritasorganisation, die nicht nur von Anfang an die Kandidaten beraten, sondern ihnen auch bei der Auswahl entsprechender Anbauprodukte und der Bodenbehandlung beratend zur Seite stehen und durch regelmäßige Besuche dafür sorgen, dass die Rückzahlung zu den entsprechenden Terminen erfolgt. Im Projekt gibt es eine Rückzahlungsrate von zwischen 87 % und 95 %, variierend nach Klimasituation.

Gesamtkosten 1995 bis 1999: 1,6 Mio.DM

Afrika:

Frauenförderprogramm Addis Abeba

In den sieben Pfarreien Addis Abebas gibt es ein Programm zur Einkommensschaffung für allein erziehende Frauen und Mütter. Jeweils 50 Frauen wurden von der Pfarrei ausgewählt und erhalten einen Kleinkredit für ein von ihnen vorher definiertes einkommenschaffendes Projekt. Auch hier stellt die Pfarrei ein Beratungsangebot, das den Frauen hilft, neben den kalkulatorischen Aufgaben auch die Abwicklung ihrer Kleinunternehmungen durchzuführen. Diese Berater begleiten im Notfall auch die Frau zur Bank, wo sie ihr Erspartes auf ein für sie angelegtes Sparbuch einzahlt.

Das Projekt, das in verschiedenen Phasen durchgeführt wird, hat bislang insgesamt 350 Frauen und mindestens so viele Kinder erreicht. Der Effizienzgrad liegt bei rund 90 %, das heißt, es gibt kaum Ausfälle (wenn man berücksichtigt, dass bei rund 10 % auch Todesfälle, Verlagerung des Wohnsitzes usw. enthalten sind).

Das Programm wird von einem ausländischen Berater betreut, der in der Regel einmal pro Jahr die Verantwortlichen auf Pfarreiebene fortbildet und mit ihnen Inhalte und Notwendigkeiten des Kreditprogramms bespricht.

Ziel dieser Maßnahme ist mittelfristig, nicht nur ein revolvierendes System durch die Rückzahlung der Kredite zu erreichen, sondern durch entsprechende Verwaltungspauschalen auch einen Großteil des Personals bezahlen zu können.

Da das Projekt bislang gute Fortschritte gemacht hat, ist daran gedacht, es auf den Großraum Addis auszudehnen.

Gesamtkosten 1996 bis 1999: 162 000 DM

Lateinamerika:

Auf- und Ausbau von Müllsammel- und -verwertungsstellen in Sao Paulo, Brasilien

Das Projekt läuft seit 1992 und ging 1995 in die zweite Förderphase. Hauptziel des Projekts ist die Schaffung von Arbeitsplätzen für marginalisierte Slumbewohner sowie deren Organisation in Kooperativen. Dies dient einmal der besseren Vermarktung der gesammelten Müllreste, wobei hier vor allem ein Schwerpunkt auf Plastikmaterialien gelegt wird.

Durch die Kooperativenbildung wird die Vereinzelung der Sammler gegenüber den Zwischenhändlern aufgehoben. Sie treten als Kollektiv auf und können so wesentlich bessere Preise erzielen als dies für den Einzelnen der Fall

wäre. Außerdem kommt durch die Bildung von Gruppen ein Gemeinschaftsgeist auf, der zwar vorher schon in Ansätzen existierte, aber nicht für die Einkommensverbesserung nutzbar gemacht werden konnte.

Die geregelte Abnahme ermöglicht den Menschen eine verbesserte Planung ihrer Lebensumstände durch regelmäßiges Einkommen.

Durch arbeitsintensive Sortier- und Verarbeitungsschritte werden neue Arbeitsplätze für mehrere hundert Menschen in den bislang organisierten 13 Diözesen geschaffen.

Außerdem ist dieses Projekt ein wichtiger Beitrag zum Umweltschutz, da durch die Weiterverarbeitung und kollektive Vermarktung Wertstoffe verwertbar geworden sind, die früher einfach auf den Mülldeponien landeten und dort liegen blieben.

Durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit ist in der Bevölkerung insgesamt eine verbesserte Bewusstseinsbildung hinsichtlich der Müllvermeidung und Müllnutzung entstanden. Außerdem wurde das Ansehen der „auf Müllmenschen“ in den beteiligten Regionen angehoben.

Im Rahmen einer neuen Förderphase, die im Jahr 2000 beginnt, sollen weitere 500 Familien aus dem Großraum Sao Paulo gefördert werden.

Gesamtkosten bisher: 2 225 000 DM

5. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

Der größte Unsicherheitsfaktor ist die gesamtökonomische Entwicklung, die natürlich auch die Erfolgsaussichten der Zielgruppen beeinträchtigt oder beeinflusst. Wenn es in einem Land Schwierigkeiten gibt, etwa durch hohe Inflationsraten, dann wird dies auch Einfluss, und zwar negativer Art, auf das Gelingen des Projekts haben. Dies lässt sich vonseiten der lokalen Träger allerdings nicht steuern.

In Ökonomien, die eine gewisse Kontinuität aufweisen, selbst wenn dies am unteren Level der Skala sein sollte, werden solche Projekte wesentlich eher Aussicht auf Erfolg haben.

Insgesamt hat sich gezeigt, dass bei ausreichender Beratung wesentlich bessere Ergebnisse zu erzielen sind, als wenn man die Betroffenen in Gruppen organisiert und sich dann selbst überlässt. Eine regelmäßige Begleitung zahlt sich also für den Projekterfolg insgesamt aus, selbst wenn dadurch zusätzliche Kosten im jeweiligen Projekt entstehen. Vor diesem Hintergrund wird die Beratungskomponente in diesem Projekttyp in Zukunft sicherlich weiter zunehmen.

Widerstände gibt es zum Teil auf Seiten der staatlichen Stellen, die in der Organisation der Ärmsten der Armen oft Gefahren für das lokal- oder regionalpolitische System sehen, da sie vermehrte Tendenzen zu stärkerer Interessendurchsetzung seitens der Zielgruppen fürchten. Unserer Erfahrung nach ist dies allerdings nicht der Fall, ganz im Gegenteil, da durch die Einbeziehung der Randgruppen in den Wirtschaftskreislauf eine Bedürfnisbefriedigung erzielt werden kann, die – zumindest für den Augenblick – nicht zu Dissonanzen bei den staatlich oder wirtschaftlich Mächtigen führt.

Im Hinblick auf Vorschläge sollten hier die Möglichkeiten eruiert werden, inwieweit im Rahmen der bestehenden Förderrichtlinien Verwaltungsvereinfachungen vorgenommen werden könnten. Gedacht ist hier etwa an Globalzuweisungen, die eine höhere Flexibilität in der Projektdurchführung und ein schnelleres Reagieren auf unvorhergesehene Projektentwicklungen möglich machen würden.

5.15 Deutscher Genossenschafts- und Raiffeisenverband

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Der Deutsche Genossenschafts- und Raiffeisenverband e. V. (DGRV) als Dachverband der deutschen Genossenschaften umfasst den Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e.V. (BVR), den Deutschen Raiffeisenverband e.V. (DRV) sowie den Zentralverband Gewerblicher Verbundgruppen e.V. (ZGV).

Neben seinen Verbandsaktivitäten wurde dem DGRV auch die Aufgabe übertragen, in den Partnerländern, seien es die Entwicklungsländer, die Transformationsstaaten in Mittel- und Osteuropa oder die GUS-Staaten, genossenschaftlich organisierte Selbsthilfeorganisationen fachlich zu unterstützen. Genossenschaftliche Auslandsarbeit und die damit verbundene Kooperation bzw. professionelle Beratung sind eine Verpflichtung, der sich die Genossenschaftsorganisation schon immer gestellt hat.

Die entwicklungspolitische Konzeption des DGRV und deren praktische Umsetzung orientiert sich an:

– der Idee der organisierten Selbsthilfe sowie der von Friedrich Wilhelm Raiffeisen und Hermann Schulze-Delitzsch formulierten Genossenschaftsidee

– den entwicklungspolitischen Leitlinien und Konzepten der Bundesregierung sowie anderer Institutionen

– den eigenen Projekterfahrungen als Fachorganisation und

– insbesondere an der Situation des Partnerlandes bzw. der dort lebenden Menschen und deren Selbsthilfeerfahrungen in informellen und formellen Organisationen.

Maßnahmen der Selbsthilfeförderung und Sozialstrukturhilfe müssen dort ansetzen, wo Selbsthilfe praktiziert wird und die soziale und wirtschaftliche Situation der Menschen direkt berührt wird: an der Basis. Hierbei ist eine Vernetzung der Selbsthilfeorganisationen anzustreben und das Subsidiaritätsprinzip zu beachten. Armutsbekämpfung kann letztlich für die Betroffenen nur Hilfe zur Selbsthilfe bedeuten. Die Veränderung der teilweise entwicklungs- und partizipationshemmenden Rahmenbedingungen sind Teil so verstandener Armutsbekämpfung.

Globalisierung und Armutsbekämpfung

Die immensen Probleme in den EL sind nicht geringer geworden: große Teile der Bevölkerung sind immer noch weitgehend ausgeschlossen von der wirtschaftlichen und sozialen Teilhabe und leben in Armut. Dies trifft in zunehmendem Maße auch für die Transformationsländer in Mittel- und Osteuropa sowie die GUS-Staaten zu.

In vielen Ländern hat sich in den letzten Jahren der Staat im Rahmen einer Liberalisierungspolitik von wichtigen Aufgaben zurückgezogen mit der Folge, dass sinkende Ausgaben für Bildung, soziale Sicherung und Gesundheitsversorgung, aber auch eine relativ geringe Kommunal- und Wirtschaftsförderung, ein weiteres Ansteigen der Armut bewirkten. Ohne Fortschritte in der Bekämpfung der Armut sind soziale Konflikte nicht auszuschließen.

Im Globalisierungsprozess werden aber nur die Länder und Regionen, die eine Politik der nachhaltigen sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung betreiben und ihren Bürgern und Unternehmen wirtschaftliche und soziale Stabilität bieten können, auf Dauer erfolgreich sein. Dies erfordert jedoch entsprechende stabile lokale und regionale endogene Strukturen, die ein so genanntes „downtrickeln“ der Globalisierungsgewinne, also eine gerechtere Verteilung der Früchte der Globalisierung, erst ermöglichen. Dies setzt die Existenz von dauerhaft bestehenden Institutionen voraus.

Die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Verhältnisse in Entwicklungsländern zu verbessern, bedeutet, dass strukturelle Veränderungen in den Ländern selbst neben einer globalen Strukturpolitik stattfinden müssen. Die Herausforderung ist, dafür zu sorgen, dass Globalität wirklich zu Gewinnen führt und die wirtschaftliche und soziale Verdrängung und Marginalisierung nicht nur zwischen den Ländern, sondern auch innerhalb der Länder selbst gestoppt wird. Wachstum und Entwicklung müssen den Armen zugute kommen.

Das Oberziel von Entwicklung, die materiellen und immateriellen Lebensbedingungen der gesamten Bevölkerung unter Erhaltung der natürlichen Ressourcen zu verbessern, bedeutet, dass alle die Chance haben müssen, neben der politischen Mitwirkung auch an der Wertschöpfung teilzuhaben. Dies bedeutet, dass Armutsreduzierung bzw. -bekämpfung Teil von so verstandener Entwicklung ist. Dabei sind Maßnahmen der Selbsthilfeförderung auch für solche Gruppen notwendig, die oberhalb der Armutsgrenze leben, durch ihre Einbindung in Selbsthilfesysteme aber einen Beitrag zur ökonomischen Solidarität durch die Sicherstellung von Economies of Scale leisten und selbst vor einem Rückfall unter die Armutsgrenze bewahrt werden.

Der Privatsektor spielt eine bedeutende Rolle in der Armutsminderung. Konsequenterweise müssen die strukturbildende Fähigkeit von Klein- und Kleinstbetrieben gefördert und die Möglichkeiten für die Selbstständigkeit als Unternehmer ausgebaut werden, um Arbeitsplätze und Einkommen zu schaffen. Einkommen ist die wesentliche Grundlage für nachhaltige Bedürfnisbefriedigung. Einkommen erzielt jedoch nur, wer die Chance zur Teilhabe am wirtschaftlichen Geschehen hat. Daher ist der Zugang zu Märkten und Finanzdienstleistungen eine wesentliche Voraussetzung für die selbstgetragene Armutsreduzierung. Arme verfügen über ein erhebliches produktives Potenzial, das es durch die Förderung von selbsthilfeorientierten Ansätzen zu mobilisieren gilt. Dabei muss die Rolle der Frauen besonders hervorgehoben werden, die in vielen Ländern traditionell die eigentlichen Träger des sozialen und wirtschaftlichen Lebens bzw. Überlebens sind.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Die Genossenschaftsidee ist universell und hat den Vorteil, dass sie sich unterschiedlichen sozialen und kulturellen Gegebenheiten ebenso anpassen kann, wie der wirtschaftlichen Situation derjenigen, die kooperieren wollen. Genossenschaften basieren auf Selbsthilfe und können so einen Beitrag zur Entwicklung der einzelnen Gesellschaften und Wirtschaften leisten, wenn sie den Aufbau einer wirtschaftlichen Countervailing Power und die Sicherung des Marktzugangs schaffen. Durch Zusammenschluss können Menschen ihre Wirtschaftskraft stärken und ihre Ausgangsposition verbessern, dennoch weiterhin als Einzelpersonen oder Einzelunternehmen unabhängig ihre eigenen ökonomischen Ziele verfolgen und erreichen. Dies ist auch erklärtes Ziel der Entwicklungspolitik der deutschen Bundesregierung.

Genossenschaften gehören zu den nachhaltigsten Organisationen und Unternehmen. Dies trifft auch auf die vielen autochthonen bzw. traditionellen Selbsthilfeorganisationen in den Entwicklungsländern (EL) zu. Bis heute sichern traditionelle Selbsthilfeorganisationen das Überleben vieler Millionen Menschen ebenso wie angepasste und weiterentwickelte Unternehmen der genossenschaftlichen Selbsthilfe.

Die Sozialstruktur eines Landes wird durch die Existenz gut funktionierender Basisgenossenschaften positiv beeinflusst, weil Genossenschaften auf lokaler Initiative und lokaler Wirtschaftskraft aufbauen und mehrstufige Genossenschaftssysteme dezentral und zielgruppennah arbeiten können.

Vor dem Hintergrund der Globalisierung können gerade die Genossenschaften bei entsprechender Anpassung ihrer Strukturen und Leistungsfähigkeit den Vorteil ihrer lokalen Aktivitäten in Verbindung mit der systeminternen regionalen und nationalen Vernetzung nutzen und dadurch wesentlich zur Stärkung nicht nur ihrer Mitglieder, sondern auch der jeweiligen lokalen/regionalen Wirtschaftsstruktur beitragen können.

Die Globalisierung der Märkte zeigt aber, dass dauerhaft marktverbindende Institutionen und Unternehmen erforderlich sind, um in den einzelnen Ländern die wirtschaftliche Teilhabe aller langfristig zu sichern. Hier ergibt sich ein Aufgabenfeld für die Entwicklung angepasster genossenschaftlicher Formen, die unternehmerisch ausgerichtet und auf Dauer angelegt sind.

Der entwicklungspolitische Ansatz des DGRV

Die konzeptionellen Überlegungen, von denen sich der DGRV leiten lässt, sind folgende:

Oberziel jeder „Entwicklung“ und damit auch entwicklungspolitischer Aktivitäten ist die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Menschen, insbesondere derjenigen, die in Armut oder nahe der Armutsgrenze leben. Die Genossenschaft als Unternehmen oder als Finanzinstitut muss leistungsfähig sein, um diesen Auftrag erfüllen zu können. Dazu zählen eine entsprechende wirtschaftliche Ausrichtung und innere Organisation, gut ausgebildete Führungspersonen und Mitarbeiter und vor allem auch entsprechende Rahmenbedingungen, die den Freiraum für genossenschaftliches Handeln schaffen.

Die einzelne Genossenschaft muss Teil eines nach dem Subsidiaritätsprinzip aufgebauten Systems sein, d. h. Genossenschaften müssen untereinander über entsprechende spezialisierte Zusammenschlüsse wirtschaftlich verbunden sein und von Verbänden, die das Funktionieren des Systems durch Beratungsleistungen, – insbesondere im Bereich der Ausbildung und Prüfung – garantieren, unterstützt werden.

Bei seiner Projektarbeit fördert der DGRV vorrangig

– den Auf- bzw. Ausbau von Basisgenossenschaften im Finanz-, Handwerks- und Agrarsektor
– die Einrichtung von zentralen Einrichtungen (z. B. Zentralkassen)
– den Aufbau von Ausbildungssystemen mit Elementen der Dualen Ausbildung
– den Aufbau von Prüfungssystemen in Zusammenarbeit mit den nationalen Bankenaufsichtsbehörden und Zentralbanken
– die Beratung der Genossenschaften auch in ihrem Verhältnis zu ihren Mitgliedern (Handwerksförderung) in ländlichen und städtischen Gebieten und
– die Schaffung genossenschaftsfreundlicher Rahmenbedingungen (Bankenaufsicht, Bankengesetz, Genossenschaftsgesetz etc.).

Einen Schwerpunkt bilden Aktivitäten im Finanzsektor, um den Zugang zu sicheren Sparformen und zu Kredit, insbesondere zu Investitionskrediten, zu ermöglichen. Es ist unbestritten, dass genossenschaftliche Finanzinstitute die längsten Erfahrungen im Bereich der Kleinstersparnismobilisierung und Kleinstkreditvergabe haben, d. h. dass in vielen Ländern Spar- und Kreditgenossenschaften jeweils Tausende von Kleinstkrediten an Kleinunternehmer und -innen vergeben und so wesentlich zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und Einkommen beitragen.

Gleichzeitig ist es notwendig, den Produzenten die Chance zum Export ihrer Produkte zu verschaffen. Ein Beispiel ist hier insbesondere die Transfair-Initiative bei der u. a. kleinen genossenschaftlich organisierten Kaffeebauern die Chance gegeben wird, ihre Produkte zu fairen Konditionen zu exportieren.

Hervorzuheben an dem DGRV-Ansatz ist neben dem Einsatz von Langzeit- und Kurzzeitberatern, die von der Zentrale betreut werden, die Mitwirkung der deutschen regionalen Genossenschaftsverbände und der nationalen Fachverbände sowie das Engagement lokaler Genossenschaften. Die Förderung endet nicht mit Auslaufen der Projektförderung, sondern wird oft in Partnerschaften weitergeführt, die direkt zwischen den Partnern im jeweiligen Partnerland und dem hiesigen Partner bestehen.

Es ist ersichtlich, dass der DGRV-Ansatz sowohl auf der Makro-, als auch auf der Meso- und Mikroebene ansetzt. Dies ermöglicht die Chance, notwendige Änderungen der Sozialstruktur auf verschiedenen Ebenen, die interdependent sind, anzugehen.

3. Praktische Ergebnisse

Erfolgreiche genossenschaftliche Systeme in vielen Entwicklungs- und Transformationsländern beweisen, dass eine behutsame Anpassung an die jeweiligen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse möglich ist und sie einen positiven Beitrag zur Entwicklung leisten können.

Aus der jahrelangen, mit finanzieller Förderung des BMZ durchgeführten, Projektarbeit des DGRV gibt es viele Beispiele dafür, wie die oben geschilderten Bereiche in einem Systemansatz erfasst werden und teilweise aus kleinsten Anfängen heraus bedeutende Institutionen aufgebaut werden konnten.

Ziel des DGRV-Projektes in Bolivien ist die Förderung der Spar- und Kreditgenossenschaften durch Schaffung und Stärkung von dauerhaften Strukturen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene.

Die Projektpartner sind der Überzeugung, dass systematische berufliche Aus- und Weiterbildung, Beratung und Erarbeitung von Problemlösungen, unterstützt durch Software für Finanztransaktionen, externe Wirtschaftsprüfung zur Beurteilung der Ergebnisse des wirtschaftlichen Handelns, verbunden mit der Überprüfung der Geschäftsführung geeignete und angemessene Instrumente für das Funktionieren von Spar- und Kreditgenossenschaften (SKG’s) sind.

Folglich hat das Projekt in Bolivien vordringlich die Gründung von drei Partnerorganisationen betrieben, die heute eine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen:

1. Das Ausbildungsinstitut INCOOCAP Ltda. (Instituto Cooperativo de Capacitación) mit einem eigenen Schulgebäude in Santa Cruz und mit Büros in La Paz und Cochabamba. Aufgaben sind die Ausbildung von genossenschaftlichen Bankkaufleuten (Duales System – zwei Jahre) und von Bankbetriebswirten (Ausbaustudium) sowie die qualifizierte Weiterbildung. Im INCOOCAP erhalten vorrangig die Schüler aus dem ländlichen Raum einen Schulkostenzuschuss.
2. Die genossenschaftliche Beratungsunternehmung UNDESCOOP (Unidad de Desarrollo Cooperativo) mit Sitz in Santa Cruz und Büros in La Paz und Cochabamba. Ihre Aufgaben sind die Unternehmens-

beratung, Organisationsberatung, (Finanz-) Produkt- und Marketingberatung, Normenerfüllung von Vorgaben der Aufsichtsbehörden, Kredittechnologie etc., Installation und Pflege von Finanzsoftware.

3. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft AUDINACO (Auditoría Nacional de Cooperativas) mit Büros in La Paz, Cochabamba und Santa Cruz zur externen Prüfung von Spar- und Kreditgenossenschaften.

Dem seit Beginn des Projektes verfolgten Ziel, für die Serviceunternehmen die eigene Rechtspersönlichkeit unter der Führung nationaler Geschäftsführer zu erreichen, liegt das Bestreben zugrunde, Strukturen zu schaffen, die sich nach dem Auslaufen des vom DGRV begleiteten Projektes im nationalen Kontext behaupten können und so zur Nachhaltigkeit führen.

Um zur Dauerhaftigkeit der Projektmaßnahmen und -ergebnisse beizutragen, ist eine intensive Politikberatung der staatlichen Institutionen notwendig, die für die Erteilung der Betriebslizenzen und die Normierung sowie Kontrolle der Projektpartner zuständig sind. Deshalb unterhält der DGRV Beziehungen zum Erziehungsministerium (Aufsicht über das INCOOCAP), zur Bankenaufsicht sowie zur Bolivianischen Zentralbank (Normierung, Aufsicht und Kontrolle der SKG's und AUDINACO) und hat zur Absicherung des Projekterfolges mit diesen Organisationen jeweils einen Kooperationsvertrag abgeschlossen.

Der DGRV ist der Meinung, dass Kleinsparer in kleinen und abgelegenen Genossenschaften das gleiche Recht darauf haben, dass ihre Ersparnisse sicher angelegt sind, wie der professionelle Anleger in einer Bank. Diesem Gedanken folgend ist eine wichtige Zielrichtung des Projekts, die Spar- und Kreditgenossenschaften in das nationale Finanzsystem zu integrieren.

Alle Aktivitäten in den drei Teilprojekten, in der Arbeit auf der politischen sowie auf der Verbandsebene, dienen dem Ziel, die Situation der Armen – und diese sind weit überwiegend die Mitglieder von SKG in Bolivien – sukzessive und nachhaltig zu verbessern, um ihnen sowie ihren Familienmitgliedern eine soziale und wirtschaftliche Perspektive zu vermitteln.

In Ecuador führt der DGRV das Projekt „Genossenschafts- und Selbsthilfeförderung Ecuador“ durch. Es entstand eine rechtlich und wirtschaftlich selbstständige Prüfungsgesellschaft (AUDICOOP), die innerhalb des Verbundes den Spar- und Kreditgenossenschaften die – nach den Gesetzen vorgeschriebene – externe Prüfung anbietet. AUDICOOP ist von der nationalen Genossenschaftsdirektion, von der Wirtschaftsprüferkammer und von der Bankenaufsichtsbehörde als externe Prüfungsgesellschaft anerkannt.

Die ursprünglich beim Verband angesiedelte Ausbildungsabteilung führt heute als Bildungsinstitut (CEDECOOP) im Jahr mehr als 120 Seminare und Veranstaltungen durch, in denen über 3 500 Mitarbeiter und Organmitglieder berufliche Fortbildung und fachliche Weiterbildung erhalten.

Die Beratungs- und Betreuungsaufgaben der Mitglieder werden zusammengefasst in der genossenschaftlichen Unternehmensberatung CONSULCOOP.

Aus dem Angebot eines einfachen Buchungssystems hat sich das qualifizierte EDV-Software-Unternehmen SYSTECOOP entwickelt, das für jede Genossenschaftsgruppe kompetente Lösungen anbieten kann.

Hervorzuheben bei der Zusammenarbeit mit FUDECOOP, einer ecuadorianischen Stiftung zur Förderung des ländlichen Raumes, ist, dass vor allem Frauengruppen durch spezielle Maßnahmen und Aktivitäten einbezogen sind. Durch FUDECOOP erreicht die Arbeit des DGRV vor allem kleine Spar- und Kreditgenossenschaften und andere genossenschaftliche Selbsthilfegruppen im ländlichen Raum – insbesondere auch „Indigena“ SKGs – denen aufgrund ihrer Mitgliederstruktur (insbesondere auch Frauen und Jugendliche) und entwicklungspolitischen Bedeutung eine umfassende Beratung zuteil wird.

Nach Auslagerung der genannten administrativen Dienstleistungen verbleiben beim gesetzlichen Dachverband (FECOAC) die Kernaufgabenbereiche „Repräsentation und Interessenvertretung“ sowie „Information und Kommunikation“.

Vom DGRV wurde Ende 1992 ein Kreditfonds im Genossenschaftssystem eingerichtet, um die Vergabe von mittel- und langfristigen Produktivkrediten an kleine Unternehmen zu verbessern. Der Kreditfonds dient zur Refinanzierung von Betriebsmittel- und Investitionskrediten, wobei die Spar- und Kreditgenossenschaften Fondsmittel zur Refinanzierung von Krediten an den Landwirtschafts-, den handwerklichen Produktions- sowie den Dienstleistungssektor erhalten. Durch die Begrenzung der Höhe der Kreditbeträge im Verhältnis zwischen Kreditfonds und Genossenschaft wurde erreicht, dass sich die Spar- und Kreditgenossenschaften bei kleinen Krediten selbst finanzieren und bei größeren Kreditbeträgen an der Finanzierung beteiligen. Es besteht das Hausbankenprinzip, das als Novum in Ecuador gilt. Die Rückzahlungsquote beträgt 100 %.

Als genossenschaftliche Zentraleinrichtung der zweiten Ebene soll FINANCOOP mit „Zentralkassenfunktion“ für Spar- und Kreditgenossenschaften die Beziehungen zwischen den Genossenschaften stärken und zum Liquiditätsausgleich beitragen.

Bisher ca. 120 Jugendliche umfasst das integrierte Programm für handwerkliche Ausbildung (zweieinhalb bis drei Jahre) von Jugendlichen aus ländlichen Gebieten Ecuadors. Im Rahmen dieses Sonderprogramms, für das der DGRV bzw. die gesamte Genossenschaftsorganisation in den vergangenen Jahren erhebliche Eigenmittel investierte, wird jungen Menschen aus strukturschwachen Gebieten des Landes eine Ausbildung mit Internatsunterbringung in Quito ermöglicht. Verbunden mit dem Abschluss der Ausbildung ist eine organisierte praktische Hilfestellung bei der Rückkehr und der beruflichen Etablierung der Programmteilnehmer in ihren Heimatregionen über die vom DGRV betreute Kredit- und Sonderkreditgewährung der am Ort bestehenden Spar- und Kreditgenossenschaften.

Hintergrund eines neuen Instruments des Gruppenkredits (Grupos Solidarios) ist, dass die erfolgreichen Genossenschaften sich in besonderem Maße den wirtschaftlichen und sozialen Gruppen zuwenden, die unter der Armutsgrenze liegen, jedoch ein persönliches und wirtschaftliches Potenzial haben, bei entsprechender Unterstützung aus dieser Armutssituation herauszukommen. Insofern ist das neue Instrument, das Gruppen von Einzelpersonen mit bis zu zehn Mitgliedern umfasst und Kleinstkredite (Mikrokredite) vergibt, auch ein Zeichen der Solidarisierung derjenigen, die es mit Hilfe ihrer Genossenschaft geschafft haben, ihre wirtschaftliche Situation zu verbessern, mit denjenigen, die unterhalb der Armutsgrenze liegen. So hat innerhalb von einem Jahr eine Genossenschaft in Santa Rosa mit Eigenmitteln zusätzlich zu den Einzelmitgliedern 200 Grupos Solidarios gegründet. Die Aktivitäten der Mitglieder dieser Gruppen in dieser Genossenschaft finden insbesondere bei der Fischerei, beim Handwerk und beim Kleinhandel statt.

In den mittel- und osteuropäischen Ländern (MOE) steht die Mitarbeit bei der Neugestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen mit im Vordergrund.

In Ungarn hat der DGRV rund 250 lokale Kreditgenossenschaften, sowie deren Verband und Sicherungseinrichtung sehr intensiv bei Fragen der Prüfung, der Ausbildung und des Managements beraten. Ein besonderer Erfolg ist die Förderung einer Einkaufsgenossenschaft für Bäcker und Konditoren: 1 600 selbstständige Mitglieder werden heute von der Genossenschaft beliefert. Mit Unterstützung des BMZ konnte eine Lehr- und Ausbildungsbäckerei aufgebaut werden; eine Einrichtung, die in Ungarn einmalig ist und die die Förderfähigkeit der Genossenschaft entscheidend gestärkt hat. Insgesamt wurden ca. 5 000 neue Arbeitsplätze geschaffen.

In Asien bringt der DGRV als Fachorganisation z. B. in Vietnam seit 1995 sein spezifisches Know-how in Fragen des Genossenschaftsrechts, des genossenschaftlichen Verbund- und Verbandsaufbaus, im Bereich Spar- und Kreditgenossenschaften und im Trainingsbereich auf Bitten und in Kooperation mit verschiedenen Trägern der deutschen EZ sowie in eigenen BMZ-geförderten Projekten ein.

Die vietnamesische Regierung hat im Rahmen der Modernisierung des Bankensektors den Aufbau eines Systems von Kreditgenossenschaften beschlossen. Die nachhaltige Entwicklung der Primärstufe soll hierbei durch die Einrichtung eines mehrstufigen Verbund- und Verbandssystems garantiert werden. Die Sicherstellung von Liquiditätsausgleich und Refinanzierung einerseits und der Aufbau einer Einlagensicherung sowie eines effizienten Prüfungs- und Aufsichtswesens andererseits bilden den hierfür notwendigen Rahmen.

Unterstützt wird dieses Vorhaben durch die GTZ als durchführende Organisation und den DGRV. Fachleute aus der Genossenschaftsorganisation haben Beratungen und Schulungen im Bereich Aufbau eines Systems genossenschaftlicher Prüfung, Bankenaufsicht und Einlagensicherung sowie im Bereich Schaffung von Verbundstrukturen, Stärkung von Zentralkassen und Liquiditätsausgleich durchgeführt.

Die Projekte der FES und KAS unterstützt der DGRV fallweise durch die Entsendung von Genossenschaftsexperten oder die Organisation von Fachinformationsreisen zu genossenschaftsspezifischen Themenstellungen. Seit 1999 arbeitet der DGRV im Bereich der genossenschaftlichen Ausbildung mit der Nicht-Regierungsorganisation CRP (Center for Rural Progress) zusammen. CRP führt Beratungs- und Ausbildungsaktivitäten im landwirtschaftlichen und ländlichen Bereich durch. CRP ist auch Partner der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS). Ziel ist die Ausbildung lokaler Multiplikatoren, die auf Ebene der Primärgenossenschaften zukünftig beraten können.

In Südafrika fördert der DGRV auf Bitten der dortigen Regierung seit 1997 genossenschaftlich organisierte Selbsthilfe. Hauptarbeitsbereiche der Zusammenarbeit mit verschiedenen Institutionen sind Beratung in Genossenschaftsfragen (Genossenschaftsgesetzgebung, Prüfung von Genossenschaften, Aus- und Fortbildung von Mitarbeitern) sowie ländliches Finanzwesen.

Die Projektmaßnahmen richten sich im Wesentlichen an Mitglieder und potenzielle Mitglieder von Genossenschaften, insbesondere Funktionsträger sowie genossenschaftliche Fachkräfte. Eine weitere Zielgruppe umfasst Mitarbeiter in staatlichen Einrichtungen, welche für die Schaffung und Festlegung von Rahmenbedingungen zuständig sind.

Zentraler Partner des DGRV ist das Landwirtschaftsministerium. Projektaktivitäten sind schwerpunktmäßig Beratungs- und Ausbildungsmaßnahmen neben dem Landwirtschaftsministerium auch mit dem nationalen Dachverband der südafrikanischen Genossenschaften NCASA und verschiedenen Mitgliedern (z. B. Agricultural Business Chamber, UBUZWE Health Systems).

Im Bereich ländliches Finanzwesen/Spar- und Kreditgenossenschaften leistet der DGRV Unterstützung bei Ansätzen von im Sektor tätigen NRO.

Das Projekt des DGRV leistet einen Beitrag zum Abbau wirtschaftlicher und sozialer Spannungen sowie von Ungleichheiten ethnisch unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen. Der friedliche Transformationsprozess in Südafrika wird durch die verschiedenen Programme nachhaltig unterstützt. Hauptanliegen der Aktivitäten ist eine verbesserte Integration von sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen in den komplexen Prozess der wirtschaftlichen und politischen Transformation des Landes. Das Projekt ist vordringlich an Armutsreduzierung orientiert.

4. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

Armut in den Entwicklungsländern bzw. den Transformationsländern hat verschiedene Ursachen und Ausprägungen. Als eine der Hauptursachen sind endogene und exogene Strukturverwerfungen zu beachten. Dies wird auch in dem diesjährigen UNDP Poverty Report sehr deutlich herausgearbeitet. Politikänderungen im Sinne von Good Governance sind in den Partnerländern bisher nur zögerlich festzustellen, weil bestehende vested interests die Entscheidungsträger zu sehr leiten. Dass auf internationaler

Ebene ebenfalls Änderungen notwendig sind, z. B. hinsichtlich der Handelsbeziehungen, sei hier nur erwähnt.

Selbsthilfeförderung muss – neben einer Stärkung der Zielgruppen auch Strukturveränderungen in den jeweiligen Ländern zum Ziel haben. Dabei gilt es gerade dezentrale selbstbestimmte Strukturen aufzubauen. Das BMZ verfügt schon lange über das Instrument der Sozialstrukturförderung, das der Armutsbekämpfung dient. Dieses hat sich in den letzten Jahren bewährt, ist das eigentliche Instrument, um wirklich nachhaltige Strukturänderungen einzuleiten und sollte deshalb weiter ausgebaut werden. Projekte der Selbsthilfeförderung und Armutsbekämpfung sind nur dann erfolgreich, wenn sie von politischen Rahmenbedingungen unterstützt und von den Zielgruppen getragen werden, sodass sie auch über die Projektdauer langfristig selbsttragend sind.

Erforderlich sind hierzu in den Partnerländern der politische Wille, den Freiraum für Selbsthilfe und die gesetzlichen Grundlagen, einschließlich entsprechender Kontrollinstanzen (z. B. Bankenaufsicht) zu schaffen. Seitens der Geberländer, auch seitens der Bundesrepublik als bilateraler Geber bzw. Finanzier multilateraler Organisationen ist eine bessere Koordination der Selbsthilfeförderung unbedingt notwendig, um – wie bereits geschehen – Doppelförderungen etc. zu vermeiden. Der Übergang zur Selbstverantwortung sollte nicht durch Weiterförderung durch andere Partner hinausgezögert werden.

Förderung genossenschaftlich organisierter Selbsthilfe ist auch Armutsbekämpfung. Genossenschaften schaffen Arbeitsplätze im Bereich der kleinst-, klein-, und mittelständischen Unternehmen (KKMU) und bewirken hierdurch die Stärkung der lokalen Wirtschaft, sie führen zu Einkommenszuwächsen und einer Verbesserung der Lebensbedingungen der Einzelnen. Die entwicklungspolitische Bedeutung der Genossenschaften liegt in der Entfaltung volkswirtschaftlicher Potenziale und der produktiven Kräfte der Menschen.

5.16 Deutscher Volkshochschulverband

1. Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe – die Projekte des IIZ/DVV

Das Institut für Internationale Zusammenarbeit des Deutschen Volkshochschul-Verbandes e. V. (IIZ/DVV) unterstützt seit 30 Jahren Projekte der Erwachsenenbildung in Entwicklungsländern. Die partnerschaftliche Kooperation des IIZ/DVV mit nicht staatlichen, staatlichen und universitären Einrichtungen wird gefördert durch Zuwendungen des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) im Rahmen der Förderung der Sozialstrukturpolitik.

Das IIZ/DVV ist Teil der deutschen Erwachsenenbildung. Damit stellen sich die sozialstrukturfördernden Aufgaben des IIZ/DVV und die Einbindung des DVV in die internationale Facharbeit als ein zivilgesellschaftlicher Beitrag zur deutschen und europäischen entwicklungspolitischen Praxis dar.

Den Realitäten in den Partnerländern entsprechend, arbeitet das IIZ/DVV mit einem sehr offenen und durch die jeweiligen gesellschaftlichen Bedingungen geprägten EB-Begriff, der formales, nonformales wie informelles Lernen umschließt.

Das IIZ/DVV berücksichtigt und beeinflusst die sehr unterschiedlichen Voraussetzungen und Anforderungen in den Partnerländern und respektiert und bestärkt die jeweilige Besonderheit und kulturelle Eigenständigkeit.

Die Arbeit des IIZ/DVV ist durch eindeutige soziale Orientierung und eine klare Identifikation mit Interessen der ärmeren und marginalen Bevölkerungsschichten in den Partnerländern gekennzeichnet. Hierauf bezieht sich der vom IIZ/DVV leitmotivisch verwandte Begriff der entwicklungsorientierten Erwachsenenbildung.

Das IIZ/DVV ordnet seine Förderung ein in die Zielsetzung der unmittelbaren Armutsbekämpfung durch die Stärkung von Kompetenzen armer Bevölkerungsgruppen. Damit werden deren Chancen auf Teilnahme an der sozialen, wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Entwicklung und ihre Fähigkeit zur Selbstorganisation verbessert.

Mit flexiblen, an den Bedürfnissen der Erwachsenen orientierten Maßnahmen, an deren Gestaltung die Betroffenen in der Regel direkt mitwirken sollten, wird eigenverantwortliches, problemlösendes Verhalten der Teilnehmenden gefördert.

2. Organisation und Instrumente

In den Jahren 1995 bis 2000 hat das IIZ/DVV sowohl Länderprojekte durchgeführt, in denen mit mehreren Partnerorganisationen kooperiert wird, als auch Einzelförderungen in Sonderprogrammen geleistet.

Die Länderprojekte in Afrika umfassen Äthiopien, Angola, Burundi, Guinea, Madagaskar, Uganda und Südafrika, in Asien Indien und die Philippinen, in Lateinamerika Bolivien, Guatemala, Kolumbien und Mexiko.

Sonderprogramme wurden durchgeführt in Argentinien, Chile und Nikaragua, in Eritrea, Ghana, Kamerun, Lesotho und Tschad sowie in Fidschi, Indonesien, Nepal, Neu-Guinea, Solomonen, Vanuatu und Vietnam.

Zu den Partnern des IIZ/ DVV gehören in den Partnerländern zum einen Ministerien und universitäre Institutionen, zum anderen engagierte Nichtregierungsorganisationen (NR0) und Fachverbände der Erwachsenenbildung.

Die Programme umfassen sowohl die Aus- und Fortbildung des Fachpersonals als auch praktische und lebensweltbezogene Angebote wie zur Selbsthilfeförderung, nonformalen Grundbildung, Gemeinwesenentwicklung, Umweltbildung, Demokratieerziehung und zu produktivorientierten Ausbildungen. Ergänzend zielen Bemühungen um bildungspolitische Anerkennung der Erwachsenenbildung auf Absicherung und Nachhaltigkeit der Anbieterstrukturen.

3. Praktische Beispiele

3.1 Einführung

In allen Projekten des IIZ/DVV spielt die Förderung von Selbsthilfe eine zentrale Rolle, da die entwicklungsorien-

tierte Erwachsenenbildung mit den Zielgruppen der Armen immer danach strebt, sie bei der Aktivierung und Entfaltung ihrer geistigen und materiellen Ressourcen zu unterstützen.

Die Vorhaben des IIZ/DVV sind zum unmittelbaren Ansatz der Armutsbekämpfung zu zählen. Zu beachten ist indessen, dass sich in der Praxis eine Unterscheidung in selbsthilfeorientierte und sonstige unmittelbare Armutsbekämpfung nicht strikt durchhalten lässt.

Typisch sind auf unmittelbaren Bedürfnissen sich beziehende Aktivitäten, die sich oft mit anderen, verwandten Themen verschmelzen und ergänzen. Was zu Beginn als ein „Ein-Thema-Programm“ erscheinen mag, nimmt durch die aktive Partizipation der Zielgruppen weitere Lebensbezüge und -interessen auf. So stellen sich in einem Alphabetisierungskurs oder der Beschäftigung mit einem Gender- oder einem Umweltthema aus dem Alltag der Lernenden Bezüge her zu Fragen von landwirtschaftlich-produktiven Ausbildungen, von Ernährungsverhalten oder der Familiengröße.

Auf der anderen Seite ist zum Beispiel bei dem Ausgangspunkt der Ernährungserziehung oder Familienplanung keineswegs nur die technische Instruktion berührt. So kann Ernährungserziehung den Zugang zu Nahrungsmitteln betreffen, ihre umwelt- und bodenabhängige Produktion, Recht oder Nichtrecht von Frauen zur Kultivierung und Handel mit bestimmten Produkten, traditionelle Nahrungsmittelgebote und -verbote oder gesundheitliche Folgen.

Die Erreichung der gewünschten Wirkungen ist hier wie auch in der Umweltbildung oder der Frauenpartizipation nicht auf die Vermittlung der „richtigen“ Inhalte und Slogans beschränkt. Zum Beispiel kann das praktische Anwenden von neu erworbenen Fertigkeiten durch Frauen ein in Frage stellen ihrer sozialen und wirtschaftlichen Rollen und Rechte und ihres kulturell bestimmten Status verlangen.

In den Jahren des Berichtszeitraums ist eine stärkere Beachtung eines solchen ganzheitlicheren und multidisziplinären Herangehens, eine Verknüpfung von Entwicklungs- und Bildungsansätzen vor allem in der Praxis von NRO zu verzeichnen. Dass sich staatliche Institutionen in diesen flexiblen, basisnahen Ansätzen nicht so profilieren können wie NRO liegt unter anderem in der Natur ihres Auftrages, traditionellen Verwaltungsregeln und -praktiken.

Die mehrdimensionalen Ansätze lassen sich im Querschnitt aller Projekte beobachten. Als ein Beispiel kann die Arbeit der National Women’s Association for Social and Educational Advancement (NWASEA) in Uganda angeführt werden. NWASAEA organisiert bedarfsorientierte Programme mit selbst organisierten Frauengruppen im Iganga-Distrikt. Nahrungsmittelsicherung, Umweltschutz, Gesundheitsfürsorge, Alphabetisierung und juristische Fragen werden von den Frauen als Prioritäten bezeichnet. Dem entsprechend finden Ausbildungen statt zum Anbau von vermarktungsfähigen Feldfrüchten wie Mais, Baumwolle, Gemüse und Kartoffeln und zum Betreiben von kleinen Irrigationsanlagen, zu sanitären Verbesserungen und Geburtenkontrolle sowie zur Gewalt in Familien. NWASEA ergänzt diese Trainings durch Alphabetisierungskurse, da nachgewiesen werden kann, dass Mitglieder einzelner Lerngruppen in die Lage versetzt wurden, Lese- und Schreibfähigkeit mit den neuen praktischen Fertigkeiten und Hausbauverbesserungen zu verbinden.

Als größtes Hindernis für den wirtschaftlichen Erfolg der Frauen erweist sich das fortbestehende Problem, dass Frauen kein Recht auf Landbesitz haben. Es wird allerdings gesehen, dass diese vordergründig juristische Frage eine sehr politische Angelegenheit ist, die nicht lokal von einer NRO erfolgreich bearbeitet werden kann.

Mit den folgenden vier Beispielen aus Asien, Afrika und Lateinamerika werden die angesprochenen Punkte praktisch vertieft und ihre unterschiedliche Ausprägung vor jeweils differierenden Rahmenbedingungen und Möglichkeiten nahe gebracht.

3.2 Indien – Förderung von Selbsthilfeorganisationen in Kerala

In Indien kooperiert das IIZ/DVV mit mehreren Nichtregierungsorganisationen (NRO), die sich in einem Netzwerk von regionalen Dienstleistungsorganisationen (Regional Support Organizations = RSO) im Bereich Erwachsenenbildung zusammengeschlossen haben. Allen Partnern ist es gelungen, eine gewisse finanzielle Nachhaltigkeit zu erreichen, indem sie durch ihre Dienstleistungen Eigenmittel erwirtschaften und zudem inländische Zuschüsse einwerben.

Die IIZ/DVV-Partner in Indien verwirklichen bei der Planung und Durchführung von Maßnahmen einen entschieden partizipatorischen Ansatz, indem sie von den jeweiligen Bedürfnissen der Basisgruppen ausgehen und diese an allen Schritten beteiligen.

Zentrale Zielsetzung ist die soziale, ökonomische und politische Befähigung (Empowerment) der diskriminierten und unterprivilegierten Zielgruppen (vor allem Frauen, landlose Bauern, Kastenlose und Stammesangehörige), indem einerseits ihre Basisorganisationen gefördert und andererseits ihre Lebensumstände – z. B. durch die Schaffung von Einkommensmöglichkeiten – verbessert werden. Alle Partner legen ein besonderes Augenmerk auf eine Stärkung der demokratischen lokalen Selbstverwaltung (Panchayati Raj) – wiederum unter besonderer Beteiligung sozial schwacher Gruppen, die durch Erwachsenenbildungsmaßnahmen (v. a. Bewusstseinsbildung und Training) auf ihre diesbezüglichen Aufgaben vorbereitet werden. Durch kontinuierliche Aktivitäten und wiederholte Erfolge im Bereich von politischer Interessenvertretung (z. B. durch Einflussnahme auf Politiker und Medien, aber auch die Anrufung von Gerichten in strittigen Fällen) tragen die Partner dazu bei, dass die Zielgruppen ihre Grundrechte gegen oft starke Widerstände durchzusetzen lernen.

Eine dieser RSO, „SAHAYI – Centre for Collective Learning and Action“ in Trivandum, wurde 1990 von einer Gruppe engagierter Führungspersönlichkeiten aus der NRO-Szene gegründet und wird seit 1993 vom IIZ/DVV gefördert. Anlass war das starke Anwachsen von Entwicklungs-NRO im südindischen Bundesstaat Kerala, de-

nen es aber größtenteils an Kenntnissen und Erfahrung in partizipativen Ansätzen und Management mangelte. Diese Lücke sollte SAHAYI mittels ihrer Erwachsenenbildungsmaßnahmen schließen helfen. Sie erbringt ihre Dienstleistungen für ungefähr 500 NRO mit insgesamt etwa 10 000 Mitgliedern in Kerala und einigen benachbarten Bundesstaaten. Die NRO sind häufig Gründungen lokaler Selbsthilfegruppen, die hauptsächlich von Frauen gebildet werden.

Am Anfang der Maßnahmen von SAHAYI steht eine halbjährige Periode von Konsultationen mit einer bestimmten NRO, durch die der Bedarf an Bildungsmaßnahmen ermittelt wird. Beim Training geht es dann um die Verbesserung der personellen Kapazitäten der entsprechenden NRO, z. B. im Bereich von Projektplanung, Buchhaltung, Berichtserstellung, Dokumentation, Ausbildung von Ausbildern und Führungspersönlichkeiten, Medien- und Informationsarbeit. Darüber hinaus werden Workshops zu Themen wie partizipative Entwicklung, Führung von NRO, Korruption, Gleichberechtigung von Frauen u.ä. angeboten. Forschungs- und Evaluierungsarbeiten wie auch die Herausgabe von Veröffentlichungen ergänzen die Aktionsbreite von SAHAYI. Auf der politischen Ebene wird durch Lobbyarbeit versucht, Verbesserungen für unterprivilegierte Bevölkerungsgruppen und deren Organisationen durchzusetzen.

Bei der Unterstützung von Selbsthilfeorganisationen geht es hauptsächlich um Spar- und Kreditvereinigungen, die darauf abzielen – insbesondere Frauen – von örtlichen Geldverleihern unabhängig zu machen und einkommensschaffende Kleinprojekte zu ermöglichen (z. B. in den Bereichen Kleinhandel, Schneidern, Tierhaltung, Nahrungsmittelverarbeitung, Kokosfaserherstellung). Auch für kommunale Gemeinschaftsarbeiten (z. B. Wege, Brunnen, Versammlungsräume, Aufforstung) werden die Spareinlagen verwendet. Durch Studien wurde nachgewiesen, dass sich der sozioökonomische Status von Frauen durch solche Maßnahmen entscheidend verbessert hat und sie ihre Anliegen – auch auf der politischen Ebene – besser durchsetzen können.

3.3 Guinea – Von der Förderung von Frauenselbsthilfe zur Gemeinwesenentwicklung und kommunaler Selbstverwaltung

In Guinea hat das Projekt des IIZ/DVV in der Zusammenarbeit mit NRO und Selbsthilfegruppen von Frauen und Bauern erste wichtige Erfahrungen gesammelt.

Die entwicklungspolitische Ausgangsbasis in Guinea ist besonders schwierig. Die NRO sind noch sehr jung und unerfahren und haben einen großen Bedarf an Beratung im organisatorischen Aufbau und in konzeptioneller Entwicklung. Selbsthilfeorganisationen und Interessenvertretungen bestimmter Gruppen sind noch wenig entwickelt, entfalten aber eine bemerkenswerte Dynamik, wie das folgende Beispiel zeigt.

In der Region des Fouta Djalon spielen die Frauen in den Dörfern eine besonders wichtige Rolle, denn die Männer sind häufig als Wanderarbeiter in den Minen oder in den Städten unterwegs. Die Gegend wird von den Fulbe bewohnt, traditionell ein Hirtenvolk, bei dem seit je her die Landwirtschaft eine Angelegenheit der Frauen ist. Hier begann 1995 die Zusammenarbeit zwischen dem IIZ/DVV und der guineischen NRO CENAFOD (Centre Africain de Formation pour le Développement). Eine Gruppe von 40 Frauen war an CENAFOD mit der Bitte um ein Alphabetisierungsprogramm herangetreten. Es handelt sich um die Gruppe Guilintiko in Gongoré, die 1997 den Selbsthilfepreis des Forums für afrikanische Pädagoginnen für eine beispielhafte Initiative erhielt.

Die Zielsetzung von CENAFOD ist es, durch Information, Ausbildung und Beratung einen Beitrag zu leisten zur Entwicklung von Selbsthilfegruppen, insbesondere von Frauen, und zur Förderung kommunaler Selbstverwaltung. CENAFOD's pädagogischer Ansatz geht grundlegend von der Fähigkeit zur Selbstbestimmung und Selbsthilfe der Zielgruppen aus, die Prinzipien der Eigeninitiative und der Eigenverantwortung der Gruppen werden streng beachtet. Die Beratung umfasst folgende Bereiche: Organisation, Planung und Durchführung von Projekten, Problemanalysen, Ausbildung von Ausbildern, Erarbeitung, Produktion und Erprobung von Lehrmaterial, Evaluierungsmaßnahmen, Management und Finanzverwaltung, Planungsmethoden etc.

Beginnend mit der Alphabetisierung der Gruppe Gulintiko befasste sich das Projekt mit wesentlichen wirtschaftlichen Aktivitäten der Frauen wie Seifenproduktion, Gemüseanbau und -vermarktung und der Einrichtung eines selbstverwalteten Spar- und Kreditfonds. Gulintiko inspirierte viele andere Frauen zur Selbstorganisation. Ende 1999 bestanden 20 Frauengruppen mit insgesamt 500 Mitgliedern und einer Union der Frauengruppen. Dieser Zusammenschluss organisiert den gemeinsamen Einkauf von Produktionsmitteln, Saatgut und Düngemittel und teilweise den gemeinsamen Verkauf der Ernte sowie unterstützt das Entstehen weiterer Spar- und Kreditgruppen.

Die Union tritt inzwischen als Verhandlungspartner bei verschiedenen Entwicklungsprojekten und technischen Diensten auf. Die Ausbildungszentren für Alphabetisierung in Gongoré sind inzwischen weitgehend in der Verantwortung der Gruppen und der Union der Frauengruppen. Die Einbeziehung der Männer in neue Vorhaben führte das Projekt von der Förderung der Frauenselbsthilfe zur Gemeinwesenentwicklung. Fast alle 4 000 Erwachsenen im Zielgebiet sind inzwischen direkt oder indirekt durch die verschiedenen Fördermaßnahmen erreicht worden. Die wesentlichen Neuerungen des Gemeinwesenentwicklungsprogramms in der Unterpräfektur sind die Einführung einer Lese- und Schriftkultur, die lokale Produktion von Seife, ein selbst organisiertes Spar- und Kreditwesen, Gemüseanbau und -vermarktung, Verbesserung der Kleintierhaltung und -vermarktung, neue Anbaumethoden, Düngung, Schädlingsbekämpfung, Baumschulen, Erosionsschutz, Aufforstung und Betrieb gemeinsamer Getreidelagerung für die Dürrezeit. Das Programm integrierte die Kommunalplanung und arbeitete hierbei mit dem durch Mittel der Europäischen Gemeinschaft bezuschussten IIZ/DVV Projekt zur Stärkung der Kommunalstruktur in der Präfektur Dabola zusammen.

Hauptanliegen in Dabola war die Information und Qualifizierung der Bevölkerung und der Volkvertreter im Rahmen der 1992 eingeführten kommunalen Selbstverwaltung. Es erwies sich als unumgänglich, als zusätzliche, starke Komponente Alphabetisierung in das Programm einzubauen und zahlreiche Broschüren zu Fragen der Kommunalverwaltung zu erarbeiten. Ein sehr wichtiges Ergebnis war die Erstellung von acht lokalen Entwicklungsplänen, den ersten der Region. Diese basierten auf Erhebungen des Projektteams und entstanden im Dialog aller staatlichen und nicht staatlichen Beteiligten.

Seit 1999 wird das Programm auf die angrenzende Unterpräfektur Koba, einer besonders marginalisierten und verkehrsmäßig isolierten Region, ausgeweitet. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen wird in der Unterpräfektur Koba von Beginn an ein breiterer, alle Lebensbereiche einschließender Ansatz verfolgt. Nach einer langen Voruntersuchungs- und Sensibilisierungsphase erfolgt hier eine Kombination aus den bisherigen Förderansätzen, das heißt Alphabetisierung der Frauengruppen als erster grundlegender Maßnahme zur Einführung gemeinschaftlicher wirtschaftlicher Aktivitäten, der Einbeziehung der kommunalen Volksvertreter, der Erstellung von lokalen Entwicklungsplänen sowie der Koordinierung der lokalen Aktivitäten mit den staatlichen Diensten. Inzwischen wurde mit der Umsetzung eines Kommunalentwicklungsplanes begonnen. Es haben sich Selbsthilfegruppen in Bereichen wie zum Straßenunterhalt oder der Fassung und Erhaltung von Quellen organisiert und die Mobilisierung weiterer externer und interner Mittel angegangen.

Es ist diesen Projekten wesentlich mit zu verdanken, dass das Verständnis für Selbsthilfeorganisationen als gleichberechtigte Partner im Entwicklungsprozess langsam auch bei den staatlichen Stellen in Guinea gewachsen ist. Angesichts der zentralistischen und sozialistischen Tradition Guineas ist dieser Beweis der Selbsthilfefähigkeit der marginalisierten Bevölkerung besonders lehrreich.

3.4 Tschad – Der Prozess des Wachstums – Selbsthilfe von Frauengruppen in N’Djamena

Die Partnerorganisation Université Populaire (UP) in N’Djamena hat in den letzten Jahren ein wirksames Konzept zur Förderung von Frauengruppen entwickelt. Die Selbstorganisation der Frauen fußt jeweils auf gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen als Fischhändlerinnen, Marktfrauen oder Gemüseproduzentinnen.

Die Interventionsstrategie der UP geht von einem mehrjährigen Unterstützungsprozess aus.

Nach einer Feldstudie zu den wirtschaftlichen Zielen einer Selbsthilfegruppe wird ein dialogischer Prozess des gemeinsamen Lernens durch Begleitung und Beratung eingeleitet. Bei neuen Gruppen wird mit grundlegenden Ausbildungen mit gruppenstärkenden Zielen begonnen. Es geht um kritische Fragen von Organisationsentwicklung wie Leitung von Gruppen, demokratisches Gruppenleben, Verantwortlichkeiten und Rechte, Durchführung von Versammlungen und Entscheidungsprozessen. Weitere Lernbereiche sind Methoden der Selbstplanung und -evaluierung und das Erstellen von einem Arbeitsplan für ein Jahr. Neben strukturierten Lerneinheiten und den zeitlich und inhaltlich flexibel eingesetzten Beratungsbesuchen der Fachkräfte der Université Populaire findet Bewusstseinsbildung durch Besuche von neuen Gruppen bei älteren Gruppen statt.

Der Gruppenorganisation wird im gesamten Unterstützungsprozess Aufmerksamkeit gegeben, denn in der Phase der Realisierung gemeinsamer wirtschaftlicher Aktivitäten treten neue Herausforderungen auf. Gruppeninteressen betreffen die Vermarktung von Fisch und Gemüse, den Kleinhandel und die auf traditionellen Praktiken beruhenden Kassen der gegenseitigen Hilfe. Weitere Aspekte sind die Einrichtung von Gruppensparkonten aus den Mitgliedsbeiträgen und die Planung und Finanzierung von Kleinprojekten aus dem eigenem Sparvermögen. Von fortgeschrittenen Gruppen bereits realisierte Vorhaben sind die Anschaffung einer Wasserpumpe für den gemeinsamen Garten und von Gefriertruhen für die gemeinsame Frischfischlagerung.

Da nur 10 % der Frauen alphabetisiert sind, wird ihnen begleitend Alphabetisierung angeboten. Dies erweist sich im Entwicklungsprozess der Gruppen als wichtig und wird auch von einigen, aber nicht allen, Frauen so gesehen, sobald ihre Gruppenentwicklung die Einrichtung gemeinsamer Kassen und von Buchführung möglich macht. Dieser grundbildende Kurs hat eine stark funktionale Ausrichtung, da er auch für die Berechnung der Einnahmen und Ausgaben, die Bewertung der Verkaufspreise, das Verständnis für die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen der Frauen und die Kontrolle der Kassenführung qualifiziert.

Bis 1999 wurden sieben Frauengruppen mit 164 Mitgliedern beraten und gefördert. Nachweisbar sind bei den älteren Selbsthilfegruppen soziale und wirtschaftliche Verbesserungen der Lebens- und Einkommenssituation der Frauen. Eine externe Evaluierung stimmte mit den partnerintern getroffenen Einschätzungen zu sich problematisch entwickelnden Gruppen überein. Dies betrifft Fragen der internen Demokratie, der Selbstorganisation und der Motivation, die selbstgesteckten Ziele zu verfolgen. Auf diesem Hintergrund erscheint die Einstellung der Förderung von zwei Gruppen die notwendige Konsequenz. Parallel werden Entscheidungen zur Aufnahme neuer Frauengruppen in die Förderung durch partizipative Bedarfserhebungen vorbereitet.

Auf der Grundlagen der mehrjährigen Erfahrungen konnten Kriterien zur Selbsthilfeförderung der Université Populaire erarbeitet werden, die auch die Selbstevaluierung der Gruppen erleichtert. Die Kriterien beziehen sich auf den legalen Status der Gruppen, ihre selbstgewählten Leitungsorgane, die Regeln des assoziativen Lebens und demokratischer Gruppenführung, die Bedingungen des Finanzmanagements, das Planungsverfahren, die Außenbeziehungen und die Mitgliedschaft.

Neben dem sehr engagierten Personal der Université Populaire und der Förderung des IIZ/DVV als wesentliche Voraussetzungen für die Erprobung und erfolgreiche Anwendung dieses Selbsthilfeförderansatzes ist die mehr-

jährige qualifizierte Mitwirkung von DED-Fachkräften in der Organisationsberatung des Partners zu nennen. Auf dem Hintergrund des dreißigjährigen Bürgerkrieges im Tschad und der im Vergleich zu anderen Staaten im Sahel als am wenigsten ausgebildeten institutionellen Strukturen kann die hier vorgestellte Arbeit als innovativ und modellhaft charakterisiert werden.

3.5 Mexiko – Strukturwandel und kulturelle Eigenständigkeit indianischer Gemeinschaften

In Mexiko führt das IIZ/DVV seit 1992 ein Bildungs- und Ausbildungsprojekt zur Armutsbekämpfung der indianischen Bevölkerung durch. Ziel ist, mit integralen Methoden einen Beitrag zu einem notwendigen Strukturwandel zu leisten. Durch Erwachsenenbildungsmaßnahmen sollen selbstbestimmte Entwicklungsprozesse eingeleitet werden, die gleichzeitig die kulturelle Identität der indianischen Bevölkerungsgruppen stärken, aber auch Raum schaffen für neue Kenntnisse und Lernformen.

Das Projekt konzentriert sich auf fünf sich gegenseitig bedingende Hauptschwerpunkte, die die Lebensbedingungen der Gemeinschaften verbessern und die Bedingungen für demokratische Partizipation und Meinungsbildung unterstützen sollen. Diese betreffen die Bereiche der solidarischen wirtschaftlichen Entwicklung, die Bildung und Ausbildung indianischer Frauen, die Umwelterziehung, die Konzeption und den Aufbau formaler Ausbildungszentren für indianische Jugendliche und die Problematik der interkulturellen Erziehung.

Da die bäuerlichen indianischen Gruppen zumeist in schwer zugänglichen Regionen des Landes leben, in denen die Qualität der Böden durch Erosion, Wassermangel und Versteppung besonders gefährdet ist, ist die ökologische Landwirtschaft und die allmähliche Bodenverbesserung die einzige reale Chance zur Verbesserung der Rentabilität der bäuerlichen Kleinbetriebe. Erfolgreiche Beispiele sind zapotekische Indigo-Anbauer in Juchitán, die den biologischen Anbau von Indigo-Sträuchern als Alternative und Ergänzung zum traditionellen wenig ertragreichen Maisanbau aufgegriffen und damit eine Einnahmequelle für 40 Personen geschaffen haben, Maya-Bauern aus Campeche, die sich zu einer großen Honigproduzenten-Organisation zusammengeschlossen haben sowie Huicholes, die gemeinschaftlichen Anbau von Gemüse, Obst, Austernpilzen und Feigenkakteen für die Farbläusezucht sowie gemeinsame Imkerei betreiben.

Gesundheitsfürsorge, Ernährungsberatung, Alphabetisierung und Grundbildung sind Themen von besonderer Relevanz für die indianischen Frauen, die in allen diesen Bereichen die Hauptverantwortung tragen und die stärkste Marginalisierung erfahren haben.

Am Beispiel der Gemeinde Guauitepec in der Tseltal-Region des Bundesstaates Chiapas soll der breit gefächerte Beitrag des Projektes zur selbsttragenden Entwicklung dargestellt werden.

Das IIZ/DVV fördert die „Sociedad de Productores Rurales El Zapote de Santa Elisia“, zu der sich 90 Bauern zusammengeschlossen haben, um ihre umweltverträgliche Produktion von Mais, Bohnen, Kaffee, Honig und ihre Viehzucht zu verbessern, die Produktion günstiger zu vermarkten und im Dorf einen Laden zur günstigeren Versorgung mit Konsumgütern zu betreiben. Der Partner kann mit Unterstützung des IIZ/DVV jährlich in allen Produktionsbereichen sowie bei der Bekämpfung von Schädlingen, im Terrassenanbau, der Erzeugung und Anwendung von organischen Düngemitteln, tierärztlichen Versorgung, Vermarktung von Kaffee und Honig fachliche und betriebswirtschaftliche Fortbildungskurse durchführen. Zur Qualifizierung von Bereichsverantwortlichen wurden zehn Koordinatoren ausgebildet. Schulbildungsdefizite werden mit einem Alphabetisierungs- und Grundbildungsprogramm ausgeglichen. In einem Zeitraum von drei Jahren werden die Tseltal-Bauern gelernt haben, ihre landwirtschaftliche Kooperative auf der Grundlage qualitativ hochwertiger Produktion mit Erfolg selbstständig zu betreiben.

Die Lebensbedingungen der Tseltal-Familien werden außerdem mit Angeboten zur Gesundheitsfürsorge und Ernährung verbessert, die vor allem auf die Frauen zielen. Jährlich finden mehrere Kurse für 15 dörfliche Gesundheitspflegerinnen zu Themen wie Schwangerschaft, Familienplanung, Heilpflanzen, ausgewogene Ernährung statt, in die auch interessierte Frauen der Nachbargemeinden einbezogen werden. In Altamirano erhalten Gesundheitspflegerinnen jährlich dreimonatige Krankenhauspraktika zur Vertiefung ihrer Kenntnisse. Die Gesundheitspflegerinnen werden außerdem in der Anlage von Gemüsegärten ausgebildet. Ihnen obliegt dann auch die Verantwortung, die wichtigsten Kenntnisse der Gesundheitsfürsorge bei den anderen Familien der Gemeinde zu verbreiten, den Bau von Trockentoiletten zu fördern, Medizin aus traditionellen Heilkräutern herzustellen und ihre Arbeit der Gesundheitsfürsorge mit anderen Tseltal-Gemeinden der Region zu vernetzen. Ebenfalls wiederbelebt wird die traditionelle Brotbacktechnik in Lehmöfen. Als Erwerbsquelle für die Frauen wurde eine Webereikooperative von zunächst 15 Frauen aufgebaut, die die Stoffe für die noch generell getragene Volkstracht weben.

Mit der zunehmenden und differenzierten Definition und Anerkennung ihrer Rechte leistet das Projekt einen Beitrag zu der nachhaltigen demokratischen Partizipation der indianischen Bevölkerung als Teil einer multikulturellen Gesellschaft, in der sie als handelnde Subjekte ihrer Entwicklung und nicht mehr als Objekte gesehen werden, über die fremd bestimmt werden kann.

4. Erfahrungen und Ausblick

In der Projektarbeit des IIZ/DVV ist in den vergangenen Jahren deutlicher geworden, dass sich einzelne Programmbereiche immer mehr durchdringen und sich ergänzen. Beispielsweise gewinnt in der Entwicklung von Selbsthilfegruppen von Frauen und Bauern die nonformale Grundbildung einen hohen funktionalen Wert. Das Gleiche lässt sich bei Programmen zur Qualifizierung kommunaler Selbstverwaltungen konstatieren. Die Befähigung zur selbst definierten Beteiligung an größeren wirtschaftlichen Vorhaben und an kommunaler politischer Mitarbeit macht die Beherrschung der im Wirt-

schaftshandeln und in der Verwaltung vorherrschenden Schriftsprache notwendig.

Aus Berichten der Partner und aus Informationen der Zielgruppen lässt sich entnehmen, dass Erwachsenenbildungsmaßnahmen zu Einkommensverbesserungen armer Bevölkerungsgruppen führen, dass sie einen hohen Grad von Frauenbeteiligung erreichen und die Organisation in Selbsthilfegruppen und Kooperativen stärken. Es ist nicht einfach, für die Einsicht in die hierdurch bewirkten qualitativen Lebensverbesserungen Monitoringhilfen zu entwickeln, welches sowohl den Interessen der Zielgruppen als auch der Projektorganisatoren und externen Unterstützer gerecht wird. Wichtig erscheint dem IIZ/DVV, dass die Entwicklung von qualitativen und quantitativen Indikatoren die Zielgruppen einbezieht, um ihnen mittels verständlicher Indikatoren die Selbstreflexion der eigenen Ziele zu ermöglichen. Die in einigen Projekten in Angriff genommene Aufgabe der Indikatorenentwicklung bringt gleichzeitig neue Einsichten und Lernchancen für Unterstützer und selbst Organisierte.

Das Thema des Monitoring dient hier nur beispielhaft für das Typische der Erwachsenenbildungsprojekte, die Lernen von Erfolgen und Rückschlägen als beiderseitigen Prozess verstehen, der in Form eines offenen Dialogs mit einem hohen Maß an Flexibilität abläuft. Es ist allerdings sehr positiv zu sehen, dass der Lernprozess zur Selbsthilfeförderung zunehmend auch den organisierten Austausch von Erfahrungen zwischen den nationalen und lokalen NRO und teilweise schon zwischen den Zusammenschlüssen der Selbsthilfegruppen einbezieht.

In ähnlicher Weise ist bei Fragen nach der Nachhaltigkeit der Selbsthilfeinitiativen der Blick von außen zu weiten. Es gibt bereits neue Kooperationsformen der Initiativen, zum Beispiel Interessenvertretungen von Frauengruppen auf Bezirksebene in Guinea, von Bauernkooperativen auf regionaler Ebene in Kamerun oder von Slumbewohnern indischer Großstädte auf nationaler Ebene. Hier öffnen sich Perspektiven, dass die im Allgemeinen lokal begrenzte Förderung von Partizipation breitenwirksame Anstösse zur Entwicklung der Zivilgesellschaft leistet. Im Verlauf dieser zivilgesellschaftlichen Stärkung treten neue Aus- und Weiterbildungsbedürfnisse zutage, die mit qualifizierter Beteiligung am demokratischen Prozess und wirtschaftlichen Interessen zusammenhängen.

Mit etwas Vorsicht ist die Berichten zu entnehmende Hoffnung zu bewerten, dass die Qualifizierung benachteiligter Bevölkerungsgruppen zur verbesserten Mitwirkung in Entwicklungsprozessen das friedliche Zusammenleben verschiedener ethnischer und religiöser Gruppen fördert. Diese Annahme liegt zwar nahe, bedarf jedoch noch wissenschaftlicher Bestätigung.

5.17 Deutsche Welthungerhilfe

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (einschließlich internationaler Zusammenarbeit)

Seit ihrem Bestehen hat die Deutsche Welthungerhilfe (DWHH) mit über 3 000 Selbsthilfeprojekten, 800 Förderprogrammen für Kinder und Jugendliche und 450 Nothilfemaßnahmen für 1,6 Mrd. DM in 70 Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas zur Hunger- und Armutsbekämpfung beigetragen.

Der Satzungsauftrag der Welthungerhilfe lautet:

> „Durch Förderung der Hilfe zur Selbsthilfe in den Entwicklungsländern die Lebensbedingungen für die Landbevölkerung und sozial schwache städtische Gruppen zu verbessern.“

Von daher hat die Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe von Anfang an einen hohen Stellenwert für die Deutsche Welthungerhilfe gehabt, als sie 1962 im Zuge der FAO-Kampagne „Freedom From Hunger“ als deutsches Nationalkomitee gegründet wurde. Ziel der Organisation ist es, zur Ernährungssicherung und zur Armutsbekämpfung in Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas beizutragen. Ferner informiert die Deutsche Welthungerhilfe die deutsche Öffentlichkeit über die Situation in diesen Ländern und das Selbsthilfepotenzial von Armutsgruppen, sammelt Spenden und betreibt auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene Policy-, Advocacy- und Lobbyarbeit.

Unsere operationalen Ziele sind: Bekämpfung von Hunger und Armut durch wirkungsvolle Projekte und Programme, die

- Menschen in akuter Not Überlebenshilfe bieten,
- Menschen ermöglichen, ihre Ernährung aus eigener Kraft zu sichern,
- Menschen Hilfe zur Selbsthilfe bieten,
- Nachhaltige, ökologische und soziale Verbesserung erzielen.

Das beinhaltet eine konsequente Verpflichtung auf die Prinzipien der Partnerschaft und Selbstbestimmung. Die Motivation, den Einfallsreichtum und die engagierte Mitarbeit der Menschen, die unter Hunger und Armut leiden, begreift die Organisation als Fundament ihrer praktischen Arbeit. Zur Erreichung dieser Ziele arbeitet sie mit lokalen Selbsthilfegruppen und Nichtregierungsorganisationen zusammen. So erfüllt sie seit über 37 Jahren ihre eigenständige Rolle als soziale Organisation in kritischer Distanz und Unabhängigkeit zu den Regierungen in Nord und Süd und mahnt Veränderungen an. Die Deutsche Welthungerhilfe begreift sich als Teil der nationalen und internationalen Zivilgesellschaft.

Bei der Erfüllung ihres Auftrages ist sie sich bewusst, dass politische, wirtschaftliche und soziale Rahmenbedingungen den Bemühungen auf Mikroebene Grenzen setzen, dies umso mehr als der Globalisierungsprozess mit seiner Dominanz im wirtschaftlichen Bereich (Waren-, Güter-, Finanz- und Informationsmärkte) nach dem Prinzip des Stärkeren voranschreitet und dass sich die Gegensätze zwischen Arm und Reich vertiefen.

Interdependenzen zwischen Süd und Nord sowie globale politische Entscheidungen (auch im Rahmen der Welthandelsorganisation, des internationalen Währungsfonds und der Weltbank sowie auf UN-Konferenzen) engen oft den Handlungsspielraum auf der Mikroebene ein ebenso wie na-

tionale Politiken, beispielsweise im Agrarbereich, die gegen die Interessen und über die Köpfe der Kleinbauern und Bäuerinnen hinweggehen. In ihrem Handeln geht die Welthungerhilfe von der Erkenntnis aus, dass Ernährungssicherung auf Selbstbestimmung und der Chance auf eigenständige Entwicklung basiert. Die Befriedigung der Grundbedürfnisse ist mit dem Schutz und der Erfüllung von Menschenrechten verknüpft. Neben den politischen und bürgerlichen Rechten sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu betonen und hier das Recht auf angemessene Ernährung. Eine langfristige Perspektive zur Ernährungssicherung für die Menschen erfordert eine institutionelle Absicherung, um die Sicherstellung der Verfügbarkeit, des tatsächlichen Zugangs aller Menschen zu hinreichender Nahrung, zu natürlichen Ressourcen wie Land und Wasser, Zugang zu Gesundheitsdiensten und Bildung zu gewährleisten. Daher setzt sich die Deutsche Welthungerhilfe nicht nur für die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität der Kleinbauern und Bäuerinnen, die Schaffung von Beschäftigung und Einkommen in ländlichen Regionen wie auch für städtische Armutsgruppen ein, sondern auch für den Aufbau und die Stärkung von Selbsthilfeorganisationen und NRO vor Ort, um so Verhandlungsmacht der Armen in ihren Gesellschaften zu stärken, damit diese Gruppen und Organisationen ihre Interessen in der Gesellschaft besser einbringen können.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Um die Zielgruppe der Armen zu erreichen, arbeitet die Deutsche Welthungerhilfe hauptsächlich mit lokalen Selbsthilfegruppen (Dorfgruppen, Gruppen von Bauern und Bäuerinnen, Frauengruppen und lokalen Nichtregierungsorganisationen u. a.) zusammen. Im Berichtszeitraum 1995 bis 1999 waren dies 300 Einzelorganisationen.

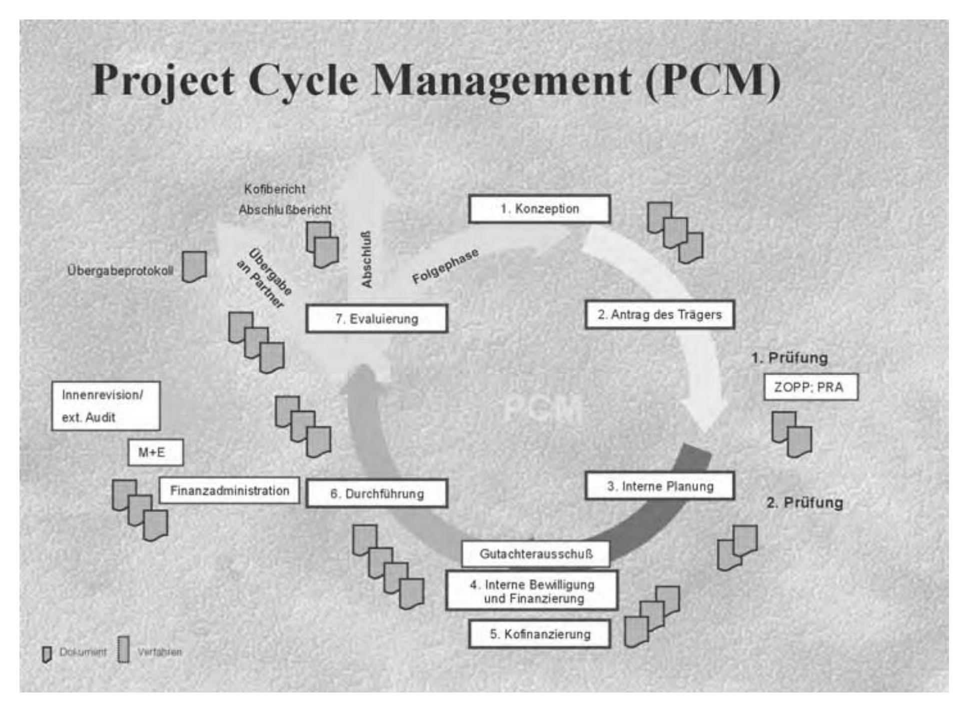
Grundsätzlich arbeitet die Deutsche Welthungerhilfe nach den Verfahrensregeln des Antragsprinzips, d. h. sie erhält Projektanträge aus Entwicklungsländern von zivilgesellschaftlichen Organisationen, in selteneren Fällen auch von lokalen Behörden.

Zu diesen Anträgen führen die Mitarbeiter der Deutschen Welthungerhilfe einen intensiven Dialog mit den Antragstellern. Dieser Dialog wurde zum Teil dezentralisiert. Die Welthungerhilfe hat während des Berichtszeitraums die Zahl ihrer Auslandsbüros erhöht,

in Afrika 6:	Addis Abeba, Nairobi, Kigali, Maputo, Luanda, Bamako
in Asien 5:	Pyongyang, Vientiane, Dushanbe, Jalalabab, Tashkent
in Lateinamerika 3:	Lima, Havanna, Port au Prince.

Darüber hinaus befindet sich die Deutsche Welthungerhilfe im ständigen Dialog mit Selbsthilfegruppen/organisationen und NRO weltweit. Sie ist so Teil eines entwicklungspolitischen Diskurses, der sich an den Problemen und Partizipation der Armen und ihrer Organisationen selbst orientiert.

In ihrem Partner- und Programmdialog setzt die Deutsche Welthungerhilfe in der projektbezogenen Finanz- und Sachhilfe eine breite Palette von Beratungsinstrumentarien ein. Vorzugsweise bringt sie lokale Expertise zum Einsatz, d. h. einheimische Berater und Gutachter je nach Bedarf der Partner und Selbsthilfegruppen zur Unterstützung ihrer Problemlösungsprozesse. Im Wesentlichen ist sie darauf orientiert, dass die einheimischen Partnerorganisationen selbst über entsprechende Strukturen und Personalkapazitäten verfügen oder dazu in die Lage versetzt werden. In den letzten Jahren wurden gezielte Workshops zur Kapazitätsbildung von einheimischen Selbsthilfegruppen und NRO durchgeführt und damit deren expliziten Wünschen nach Kapazitätsförderung und Organisationsberatung, Ausbildung, beispielsweise in Project Cycle Management, Rechnung getragen.



Hervorzuheben ist (siehe Schaubild), dass der Vorstand der Deutschen Welthungerhilfe, der über die Finanzierung von Projekten entscheidet durch ein ehrenamtliches Gutachtergremium, das in der Regel vierteljährlich tagt und sich in regionalen Ausschüssen für Afrika, Asien und Lateinamerika gliedert, beraten wird. In diesen Gremien sitzen erfahrene externe Fachleute aus anderen entwicklungspolitischen Organisationen sowie aus dem einschlägigen Universitätsbereich.

Für die Erfolgskontrolle der Einzelprojekte und die Querschnittsanalyse von Projekttypen (Ernährungssicherung und Landwirtschaft, Basisinfrastruktur, Gesundheitsvorsorge, Trägerstrukturförderung, Kinder und Jugendliche, Handwerk und Gewerbe, Rehabilitation und Nothilfe) setzt die Deutsche Welthungerhilfe über die hausinterne Stabsstelle für Evaluierung unabhängige externe Gutachter und Gutachterinnen ein, die sowohl aus den Ländern selbst wie auch aus europäischen Ländern kommen. Ähnlich arbeitet die hausinterne Stabsstelle für Revision, die die Finanzabwicklung und Mittelverwendung in den Projekten der Partner und Selbsthilfegruppen turnusgemäß und bei Einzelbedarf ad hoc überprüft. In den Ländern selbst werden Buchprüfungsgesellschaften mit der Finanzprüfung der Träger und der Einzelprojektförderung beauftragt.

3. Praktische Ergebnisse (vor allem Anteil der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung am Gesamtprogramm, sektorale und regionale Schwerpunkte, Projektbeispiele, Maßnahmen in Deutschland)

In den Jahren 1995 bis 1999 hat die Deutsche Welthungerhilfe 743 Einzelprojekte mit einem Gesamtvolumen von 543,75 Mio. DM finanziert.

Davon gingen 316,88 Mio. DM (58,28 %) in Projekte der direkten Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (SHA-Projekte), dies sind im Wesentlichen Projekte der Ernährungssicherung und Landwirtschaft zu ca. 36 bis 40 %, Projekte für Kinder und Jugendliche ca. 14 %, Projekte für Rehabilitationsmaßnahmen nach Krisen und Katastrophen ca. 11 %, für die Förderung von Selbsthilfe- und Partnerorganisationen 9 %, für Basisinfrastrukturen und Gesundheitsvorsorge ca. 3 % und für Handwerk und Gewerbe ca. 2 %.

226,87 Mio. DM (41,72 %) wurden für Nothilfemaßnahmen ausgegeben (Nahrungsmittel und einfache Versorgungsgüter wie Decken, Zeltplanen). Diese Hilfe ist für Menschen in Not und dient dem unmittelbaren Überleben. In ihrem Ansatz sind sie auch selbsthilfeorientiert. Meist enthalten sie Elemente der selbsthilfeorientierten Entwicklungszusammenarbeit oder werden in solche Maßnahmen übergeleitet. Der Schwerpunkt der Arbeit der Deutschen Welthungerhilfe liegt in Afrika südlich der Sahara. Insgesamt wurden Projekte in 48 Ländern gefördert, davon 12 Länder in Lateinamerika, 23 Länder in Afrika, 12 Länder in Asien und gegen Ende der Berichtsperiode 2 Projekte im Kosovo.

Die Spendenmittel der Deutsche Welthungerhilfe, die sich im Berichtszeitraum insgesamt positiv entwickelten,

	Spenden in Mio. DM
1995	35,58
1996	39,39
1997	47,11
1998	61,89
1999	47,89

gehen zu 80 % direkt in selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung. Nothilfemaßnahmen werden mit weniger als 20 % der Spendenmittel vor allem aus Zuschüssen der Kommission der Europäischen Union, des Bundesministeriums

Projekt-kategorie	**SHA Projekte**		**NH Projekte**		**Gesamtprojekte SHA + NH**		**neue Projekte**
	in Mio. DM	**%**	**in Mio. DM**	**%**	**in Mio. DM**	**%**	
1995	58,52	*51,29*	55,57	*48,71*	114,09	*100*	152
1996	53,88	*55,82*	42,65	*44,18*	96,53	*100*	140
1997	54,97	*55,82*	43,51	*44,18*	98,48	*100*	160
1998	86,32	*70,99*	35,28	*29,01*	121,60	*100*	159
1999	63,19	*55,90*	49,86	*44,10*	113,05	*100*	132
1995–99	316,88	*58,28*	226,87	*41,72*	543,75	*100*	743

SHA: Selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung
NH: Nothilfe

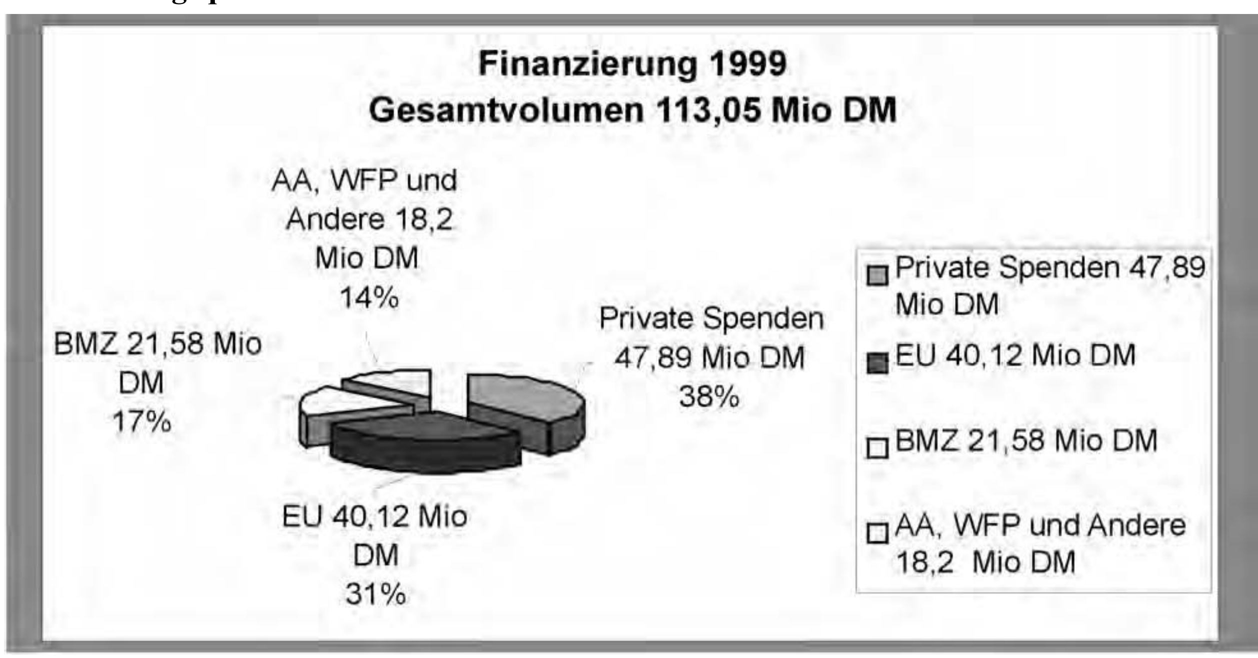
für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, des Auswärtigen Amtes und des Welternährungsprogramms (WFP) finanziert. Öffentliche Mittel als Zuwendungen im Bereich der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung erhält die Deutsche Welthungerhilfe auf Einzelprojektbasis nur in kleinerem Umfang von den genannten Institutionen. Besonders das Antragsverfahren bei der Europäischen Kommission ist äußerst schleppend und muss u. E. dringend verschlankt und transparent gemacht, einer Instrumentalisierung der NRO entgegengewirkt werden.

Neben Spendenwerbung führte die Deutsche Welthungerhilfe im Inland Seminare und Fachtagungen unter Beteiligung von Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Medien durch, beispielsweise im Jahr 1998 zu „Bodenpolitik, Bodenrecht und Bodenordnung in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit“ oder zu „Welternährung und Bodenverbesserung“ 1999. Die Welthungerhilfe fördert in der Bundesrepublik Aktionsgruppen und veröffentlichte im Rahmen ihrer entwicklungspolitischen Bildungsarbeit Bücher, Broschüren und andere Medien (wie Videos, Filme, Webpage etc.), die über die Situation in der Dritten Welt informieren und um breite öffentliche Unterstützung für das Thema werben. Beispiele sind: Das Handbuch „Welternährung“ (1996), die Quartalszeitschrift „Welternährung“, Materialienmappen zu den Themen „Landreform“ (1997), „Böden“ (1998), „Wasser“ (1998), Länderbroschüren u. a. über Angola (1996), Tadjikistan (1997), Indien (1997), Kuba (1999), verschiedene Kinderwandzeitungen, Wandzeitungen für Schulen, eine Studie zur Agrarreform in den Philippinen (1998).

Durch die jährliche Herausgabe des „Berichts zur Wirklichkeit für Entwicklungshilfe“ (Shadow DAC-Report) trägt die Deutsche Welthungerhilfe gemeinsam mit terre des hommes in kritischer und konstruktiver Form zur entwicklungspolitischen Diskussion in Deutschland bei. Im Sinne der Anwaltschaft für die Armen hat sie im Berichtszeitraum ihre Aktivitäten im Politikbereich (Lobbying und Advocacy) als Interessenvertretung mit ihren Partnerorganisationen und deren Zielgruppen verstärkt. Höhepunkt dieser Aktivitäten waren der Welternährungsgipfel der FAO 1996 und sein Folgeprozess, an dem ein Vertreter der Deutschen Welthungerhilfe als Mitglied der deutschen Delegation im Welternährungskomitee (Committee on World Food Security) der FAO kontinuierlich teilnahm. Um den Gipfel herum veranstaltete die Deutsche Welthungerhilfe Pressekonferenzen, im September 1996 einen Workshop mit Partnerorganisationen zur Positionierung für den Welternährungsgipfel. Im Folgeprozess initiierte die Welthungerhilfe Landreformkonferenzen mit NRO, Bauerorganisationen und Regierungsinstitutionen auf den Philippinen (1997) und in Südafrika (1998); die Durchführung umfassender Studien über die dortige Agrar/Landreformen durch zivilgesellschaftliche Organisationen wurde finanziert.

Die Deutsche Welthungerhilfe hat aktiv an der Gründung des Dachverbandes entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen (VENRO) mitgewirkt und arbeitet auch im VENRO-Vorstand sowie in den meisten Arbeitsgruppen mit. Ferner ist die Welthungerhilfe aktives Mitglied im NRO-Forum Weltsozialgipfel, im Forum Menschenrechte und im Frauen Forum. Im internationalen Bereich hat die Organisation ihr Engagement zum Beispiel im Liaison Comité bei der Europäischen Kommission, bei VOICE und im EUROSTEP, dessen Gründungsmitglied sie ist, ausgebaut. Darüber hinaus wirkte die Deutsche Welthungerhilfe seit 1995 an der Bildung der „Popular Coalition to Eradicate Hunger and Poverty“ mit, deren Sitz beim International Fund for Agricultural Development (IFAD) in Rom ist und in dem NRO-Netzwerke aus allen Kontinenten sowie IFAD, die FAO, das World Food Programme, die Weltbank und die Europäische Kommission zusammenarbeiten. Die Deutsche Welthungerhilfe hat als erste europäische NRO seit 1996

Finanzierungsquellen



ein generelles Rahmenabkommen (MOU) mit dem WFP und hat Beobachterstatus im WFP-Executive Committee.

4. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge (einschließlich Probleme und Widerstände)

Im Zuge der Globalisierung wird immer klarer, wer die Verlierer und die Gewinner des bisherigen Prozessverlaufs sind. Dazu gehören mit Sicherheit die meisten Länder in Afrika, Südasien, Lateinamerika und einige Länder in Südostasien. Mit großer Sorge weist die Deutsche Welthungerhilfe immer wieder auf die Diskrepanz der Formulierung anspruchsvoller internationaler Entwicklungsziele (Halbierung von Armut und Hunger bis 2015) und der tatsächlichen offiziellen Entwicklungszusammenarbeit hin. So widerspricht die Tendenz der fallenden öffentlichen Mittel, die erst gegen Ende des Berichtszeitraums abgebremst wurde, der Erfüllung dieser Ziele. Aus der Sicht der Armutsbekämpfung ist die Vernachlässigung ländlicher Entwicklung durch öffentliche Geber (inkl. Bundesregierung) besonders zu kritisieren. Genau dort wird am wenigsten getan, wo nach wie vor die größte Zahl der Armen und Hungernden lebt, nämlich auf dem Lande. Die Deutsche Welthungerhilfe nimmt zu diesen Problemen in ihrer Policy-, Lobby- und Advocacy-Arbeit Stellung. Zivilgesellschaftliches Engagement kann und soll dieses staatliche Defizit nicht auffüllen. Bei unseren Partnerorganisationen, aber auch bei den involvierten lokalen Behörden und öffentlichen Dienstleistern zeigen sich die Defizite im Bildungs-, im Gesundheits- und im Wasser/Hygienebereich. Wie kann eine starke Zivilgesellschaft in diesen Gesellschaften gefordert werden, wie eine funktionierende Dezentralisierung staatlicher Strukturen, wenn auf breiter Ebene Bildungs- und Ausbildungsvoraussetzungen, also Kapazitäten, völlig vernachlässigt wurden? Statt mit deutschen NRO verstärkt zusammenzuarbeiten und deren selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung und deren Kapazitätsaufbau mit Partnern in Entwicklungsländern zu stärken, indem mehr öffentliche Mittel bereitgestellt werden, werden diese kaum erhöht, während Zuschüsse für kurzfristige Nothilfe einen überproportionalen Umfang erhalten. Hier wird eine falsche Relation hergestellt.

In Zukunft müssen insgesamt sowohl von staatlicher wie auch von nicht staatlicher Seite prioritär mehr Mittel für zivilgesellschaftliche Kapazitätsbildungsprozesse bereitgestellt werden, für Bauern-, Frauen-, Selbsthilfeorganisationen und lokale NRO aber auch im staatlichen Bereich der Entwicklungsländer (lokaler Verwaltungen wie Munizipalverwaltungen und Distriktverwaltungen, die zunehmend von der Zentralregierung mit der Durchführung von Programmen und Umsetzung von Gesetzen, beispielsweise in der Landreform, beauftragt werden). Wird hier die Basis nicht verbreitert und gestärkt, werden auch die bestgemeinten Programmansätze an enge Grenzen stoßen. Zu den größten Entwicklungshemmnissen zählen oft falsche Agrarpolitiken (mit nur in den Entwicklungsländern, auch in der EU), unsichere Land/Rechtsverhältnisse und die ungleiche Verteilung von Landbesitz sowie inadäquate Besteuerungssysteme.

Ein Mangel auf nationaler Ebene in vielen Entwicklungsländern ist die Tatsache, dass viele Regierungen Armutsbekämpfung de facto an staatliche und nicht staatliche internationale Entwicklungshilfe delegieren und selber zu wenig tun. Auch im NRO-Bereich gilt es in Zukunft die vorhandenen Ansätze zur Aktivierung von einheimischen Ressourcen zu verstärken (beispielsweise Spendenbeiträge der wohlhabenderen Bevölkerungsschichten). Entwicklungsfinanzierung im Mikro- und Makrobereich wird in Zukunft nicht allein auf staatliche Mittelallokation bauen können. Wenn man den Selbsthilfegedanken über den unmittelbaren Eigenbeitrag der Armen selbst hinaus ernst nimmt, kann nicht darauf verzichtet werden, im jeweiligen Land bei den Gewinnern von Globalisierungsprozessen einen Beitrag für die einheimische Armutsbekämpfung einzuwerben, sei es durch Spenden und/oder Steuern. Eine solche Reziprozität der Anstrengungen wäre eine gute Basis für die Allianz staatlicher, zivilgesellschaftlicher und privatwirtschaftlicher Akteure im nationalen Rahmen wie auch auf regionaler und internationaler Ebene. Parallel hierzu gehören auch Überlegungen, wie eine international wirksame Currency Transaction Tax (früher Tobin Steuer genannt) eingeführt werden kann, um nachhaltig menschliche Entwicklung zu finanzieren.

Die Dialogkultur zwischen Bundestag, Bundesregierung, NRO und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen hat sich im Berichtszeitraum positiv weiterentwickelt. Dies gilt sowohl für Prozesse im nationalen Rahmen wie auch die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene, beispielsweise auf internationalen Konferenzen wie Welternährungsgipfel, UN-Frauenkonferenz, UN-Weltsozialgipfel und die jeweiligen Folgeprozesse. Zunehmend ist hier eine direkte Partizipation zivilgesellschaftlicher Kräfte möglich geworden. Beispiele guten Dialogs sind nach wie vor der Arbeitskreis Armutsbekämpfung im BMZ, der Koordinationsausschuss Humanitäre Hilfe von NRO und Auswärtigem Amt sowie das Globale Forum des Auswärtigen Amtes. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass diese Dialoge nach wie vor peripheren Charakter haben, wenn es um Entscheidungen größerer entwicklungspolitischer Tragweite geht. Entscheidungsprozesse müssen nicht nur für die Öffentlichkeit und damit auch für die zivilgesellschaftlichen Organisationen in Deutschland transparenter werden, sie müssen auch in der Phase der Entscheidungsfindung die bereits bestehenden Dialogstrukturen besser nutzen.

Sorge bereitet uns, dass nach wie vor in vielen Ländern die Freiheit zivilgesellschaftlicher Organisationen (Bauern-, Menschenrechtsorganisationen und Entwicklungs-NRO u. a.) per Gesetz und mit Gewalt eingeschränkt wird (beispielsweise in Sri Lanka, Ägypten, Äthiopien und Eritrea). Hier sollte die Bundesregierung eine klarere Sprache sprechen auch bei bilateralen Verhandlungen nicht nur auf internationaler Bühne.

Anlagen

- Projekt Nr. LA /CUB 1005-99/NH
- Projekt Nr. AF 1094/TZA 1004-99
- Projekt Nr. AF 1056/ETH 1006-99
- Projekt Nr. AS 1065/IDN 1006-99
- Projekt Nr. INT 1004-99
- Projekt Nr. AS 1008/PRK 1005-99

Projektvorlage	**Antrags-Nr.: LA /CUB 1005-99/NH**
	Datum: 29. November 1999
Land:	Kuba
Ort:	Provinzhauptstädte Holguín, Santiago de Cuba, Guantánamo
Projektbezeichnung:	Förderung der Kleintierhaltung zur Verbesserung der Ernährungssicherheit der städtischen Bevölkerung
Förderbereich:	Landwirtschaft und Ernährungssicherung
Förderschwerpunkt:	Ernährungssicherungsprogramme
Projektträger:	Deutsche Welthungerhilfe in Kooperation mit der Asociación Cubana de Producción Animal (ACPA)
Bewilligungssumme:	DM 1 414 808

Kosten (DM) / **Jahr**	**Zuwendung durch DWHH**	**Kofinanzierung**	**Sonstige Beiträge (lokal u. andere)**	**Gesamtbetrag**
2000	123 067	624 178		747 245
2001	183 802	335 272		519 074
2002	115 621	32 868		148 489
Summen	**422 490**	**992 318**		**1 414 808**

Kofinanzierer:	KEU (Food Security); Das Vorhaben wird nur nach Bewilligung der Kofinanzierung durchgeführt.
Dauer/Laufzeit:	2,5 Jahre, 1/2000 – 6/2002

Zusammenfassung

Das Vorhaben leistet einen wesentlichen Beitrag zur Sicherung der Grundnahrungsmittelversorgung von privaten Haushalten in den drei Provinzhauptstädten Santiago de Cuba, Holguín und Guantánamo. Es unterstützt die Eigeninitiative der Familien, durch die Haltung von Kleintieren ihre Ernährung zumindest teilweise unabhängig von staatlichen Versorgungseinrichtungen sicherzustellen. Durch das Projekt werden insbesondere Haushalte mit geringem Einkommen unterstützt.

Aufgrund der veränderten politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen kann der kubanische Staat die Nahrungsmittelversorgung der Bevölkerung nicht mehr in ausreichendem Maße gewährleisten. Die generelle Versorgungskrise wurde durch Naturereignisse (ausgeprägte Trockenheit, Wirbelstürme) und die damit verbundenen Ernteeinbußen noch verstärkt. Neben dem allgemeinen Mangel an Nahrungsmitteln, ist das Fehlen ausreichender Transportkapazitäten besonders problematisch für die Versorgung der städtische Bevölkerung.

Die teilweise Besorgnis erregende Unterversorgung der Bevölkerung ist insbesondere bei Eiweißen (hier vor allem tierisches Protein), Fetten und Vitaminen festzustellen.

Ziel des Vorhabens ist die Verbesserung der Eiweißversorgung für die Bevölkerung in den drei Projektstädten Santiago de Cuba, Holguín und Guantánamo, durch die Förderung der privaten Kleintierhaltung im städtischen Raum. Unmittelbar Begünstigte sind 1 338 private Kleintierhalter und 6 Genossenschaften sowie ihre ca. 10 110 Familienangehörigen begünstigt. Darüber hinaus wird in den drei Städten das Angebot an Fleisch insgesamt verbessert.

Vorgesehen ist die technische und materielle Unterstützung von privaten Haushalten, die Kaninchen (410 Erzeuger), Schafe (340 Erzeuger), Ziegen (276 Erzeuger) und Hühner (312 Erzeuger) für die Fleisch-, Milch- und Eierproduktion halten. Weiterhin werden 6 Genossenschaften gefördert, die als Vermehrungsbetriebe die Kleinproduzenten mit gesundem und hochwertigen Tieren beliefern.

Das Vorhaben wird in Eigenregie der Deutschen Welthungerhilfe durchgeführt, in enger Kooperation mit der langjährigen Partnerorganisation ACPA. Um die langfristige fachlich-technische Betreuung der Kleintierhalter zu gewährleisten, sind auch die zuständigen Behörden in die Beratungs- und Serviceleistungen für die Produzenten eingebunden.

Das Projekt wurde in enger Abstimmung mit den lokalen Stellen der Europäischen Union auf Kuba ausgearbeitet und soll in wesentlichen Teilen durch die EU kofinanziert werden. Die EU (DG VIII / Food Security) hat bereits ihre grundsätzliche Bereitschaft zur Mitfinanzierung des Vorhabens signalisiert.

Projektvorlage **Antrags-Nr.: AF 1094 / TZA 1004-99**

Datum: 11. Oktober 1999

Land: Tansania
Ort: Dar es Salaam
Projektbezeichnung: Familienrückführung von Straßenkindern
in Dar es Salaam
Förderbereich: Kinder und Jugendliche
Förderschwerpunkt: Förderung des familiären Umfeldes
Projektträger: Lokale NRO: „Child in the Sun“
Bewilligungssumme: DM 49 866,--

Kosten (DM) / Jahr	Zuwendung durch DWHH	Eigenmittel des Trägers	Sonstige/Kofi	Gesamtsumme
2000	24.933,--	125.000,--		149.933,--
2001	24.933,--	125.000,--		149.933,--
Gesamt	**49.866,--**	**250.000,--**		**299.866,--**

Kofinanzierung: nicht vorgesehen
Gesamtsumme: 299.866,--
Dauer/Laufzeit: 2 Jahre (01.01.2000 – 31.12.2001)

Zusammenfassung

Die karitative tanzanische NRO „Child in the Sun“ (CIS) widmet sich seit 1992 den zunehmenden Problemen von Straßenkindern in Dar es Salaam. Zu Beginn kümmerte CIS sich in einem Zentrum in der Stadt um die Kinder und Jugendlichen, weitete später ihr Programm auf die Außenbezirke der Stadt und eine Farm in ca. 200 km Entfernung aus. Ziel des Programms ist zunächst eine physische, psychologische und medizinische Betreuung der Straßenkinder. In Gruppen und Einzelgesprächen sollen die Hintergründe Ihrer Flucht aus der Familie ergründet werden. Ca. 120 Kindern und Jugendlichen, die genügend Vertrauen in die Organisation gewonnen haben, wird die Möglichkeit einer schulischen und handwerklichen Ausbildung geboten.

In mehreren Stufen versucht CIS das Selbstbewusstsein der Kinder zu stärken indem Sie ihre Probleme ernst nimmt und sich ihrer annimmt, ihre Grundbedürfnisse befriedigt und den motivierten Jugendlichen eine fundierte Ausbildung ermöglicht. Die Kinder sollen als selbstbewusste Mitglieder der Gesellschaft in ihre Familien zurückkehren, die durch ihre erlernten Fähigkeiten auch einen substanziellen Beitrag zum Familieneinkommen leisten können.

Während des Prozesses der Familienzusammenführung begleiten Sozialarbeiter und Lehrer die Kinder bei der Suche ihrer Familien. Individuelle Analysen der Hintergründe warum die Kinder ihre Familien verlassen haben, eine behutsame Aufklärung und Beseitigung der Probleme sind die Basis für eine nachhaltige Zusammenführung der Familien.

Zur Finanzierung ihres Gesamtprogramms wurde CIS von zahlreichen lokalen und internationalen Organisationen unterstützt. Die Unterstützung beschränkte sich jedoch weitgehend auf die notwendigen Investitionskosten der verschiedenen Zentren. Zur Deckung der laufenden Kosten führt CIS seit 2 Jahren Einkommen schaffende Maßnahmen durch, die in Zukunft einen substanziellen Beitrag (– 50% der LK) leisten werden. CIS wird jedoch auch für die kommenden Jahre weiter auf eine externe Unterstützung angewiesen sein.

Mit dem vorliegenden Projekt wird die DWHH ausschließlich die laufenden Kosten der Komponente zur Familienzusammenführung unterstützen. Die Laufzeit des Projekts beträgt 2 Jahre.

Projektvorlage **Antrags-Nr.: AF1056/ETH 1006-99**
Datum:
Land: Äthiopien
Ort: Distrikt: Wuchale-Jida, Zone: Nord-Shoa
Region: Oromiya
Projektbezeichnung: Ländliche Trinkwasserversorgung
Förderbereich: Gesundheitsvorsorge und Basisinfrastruktur Trinkwasserversorgung und Brunnenbau
Projektträger: Water Action (WA)
Bewilligungssumme: DM 48 500

Kosten (DM) / Jahr	Zuwendung durch DWHH	Eigenmittel des Trägers	Sonstige/Kofi	Gesamtsumme
1999	48 500		3 512	52 012
Gesamt	**48 500**		**3 512**	**52 012**

Kofinanzierung: EU-Blockgrant
Gesamtsumme: DM 52 012
Dauer/Laufzeit: 11 Monate (möglichst 01.02.99 – 31.12.99; Projektbeginn erst nach Unterzeichnung des Vertrages mit der Region Oromiya)

Zusammenfassung

Mit diesem Projekt wird die Verbesserung der Trinkwasserversorgung in fünf Dörfern des Distriktes Wuchale-Jida der Region Oromiya angestrebt. Bestandteil des Projektes ist die Bereitstellung von fünf Flachbrunnen inklusive Handpumpe, der Bau von Latrinen zu Demonstrationszwecken sowie die Durchführung von Kursen im Bereich Körper- und Umwelthygiene.

Zielgruppe des Projektes sind 3 395 Personen, die in den fünf ausgewählten Dörfern leben. Die Bevölkerung sind mehrheitlich Subsistenzbauern, die sowohl Getreideanbau als auch Viehhaltung betreiben. Die Menschen in der Region sind bislang darauf angewiesen, das Trinkwasser aus Flüssen und ungeschützten Wasserstellen zu verwenden. Durch die Verwendung unsauberen Wassers und mangelndes Hygienebewusstsein sind Magen- und Darmerkrankungen in der Bevölkerung weit verbreitet. Dieses Problem wird durch die Unzugänglichkeit der Projektregion sowie fehlende Kliniken zusätzlich verschärft.

Das Entwicklungsziel des Projektes ist die Verbesserung der Gesundheits- und Hygienesituation der Zielgruppe als Beitrag zu ihrer verbesserten Lebensqualität sowie die Stärkung der Selbsthilfekapazität der Zielgruppe.

Das Projekt wird durch die äthiopische NRO Water Action durchgeführt, eine für die DWHH neue Partnerorganisation, die auf Projekte im Wasserbereich spezialisiert ist und diese professionell umsetzt.

Die Gesamtkosten des Projektes betragen DM 52 012, wovon die Zielgruppe Arbeitsleistungen und lokales Material in Höhe von DM 3 512 übernimmt. Von der DWHH werden DM 48 500 für die Umsetzung des Projektes beantragt, wovon der größte Teil der Kosten für die Trinkwasserkomponente benötigt wird.

Notwendige Rahmenbedingungen

Eine noch intensive Vernetzung der vielen kirchlichen, privaten und staatlichen Initiativen im Sinne einer selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung wäre wünschenswert. Zu einer noch tragfähigeren Armutsbekämpfung wären aus unserer Sicht die stärkere Vernetzung von Initiativen und eine gemeinsame Bewusstseinsbildung in den Ländern des Nordens wünschenswert. Armutsbekämpfung als zentraler Bereich staatlicher Entwicklungszusammenarbeit braucht eine noch konsequentere Umsetzung auf der Ebene von Haushaltsplanung und der Festlegung von Förderkriterien. Auf Projektebene wäre eine noch ausgeprägtere Zusammenarbeit der zahlreichen NROs vor Ort erforderlich. Wirksame Armutsbekämpfung vor Ort kann jedoch nicht nur auf der Projektebene erfolgen. Sie braucht auf nationaler und internationaler Ebene adäquate politische Rahmenbedingungen zur Gestaltung des Gemeinwesens und im wirtschaftlichen Bereich vor allem einen gerechten Zugang zu den Märkten, die sogar eine gewisse aktive Unterstützung für die ärmsten Länder dieser Erde beinhalten.

Projektvorlage	**Antrags-Nr.: AS 1065/IDN 1006-99** Datum: 22. Oktober 1999
Land:	Osttimor
Ort:	Ambeno, Atambua und Kefa, Timor
Projektbezeichnung:	Nahrungsmittelnothilfe für geflüchtete und vertriebene osttimoresische Familien
Förderbereich:	Nothilfe und Rehabilitation
Förderschwerpunkt:	Nahrungsmittelhilfe
Projektträger:	DWHH
Bewilligungssumme:	1 223 786,00 DM

Kosten (DM) /Jahr	Zuwendung durch DWHH	Eigenmittel des Trägers	Sonstige/Kofi	Gesamtsumme
1999	117.700,00	0,00	1.013.436,00	1.131.136,00
2000	92.650,00	0,00	0,00	92.650,00
Gesamt	**210.350,00**	**0,00**	**1.013.436,00**	**1.223.786,00**

Kofinanzierung:	BMZ
Gesamtsumme:	1 223 786 DM
Dauer/Laufzeit:	November 1999–März 2000

Zusammenfassung

Mit den aus BMZ – Mitteln beschafften Hilfsgütern (Mais, Bohnen, Öl sowie geringe Mengen an Saatgut und Werkzeugen) werden etwa 12 000 osttimoresische Familien, die aufgrund von Vertreibung und Flucht aus ihren Heimatgemeinden oder Zerstörung ihre Lebensgrundlage verloren haben, mit den notwendigsten Gütern zum Überleben versorgt. Hierzu sollen 324 t Mais, 432 t Bohnen, 240 t Öl sowie je 24 t Salz und Zucker sind an die hilfsbedürftigen Familien verteilt werden.

Außerdem ist es geplant, Reissaatgut zu beschaffen und zu verteilen. Da ein Teil der Familien während der nächsten Wochen in ihre Heimatdörfer zurückkehren wird, soll so zumindest ein Teil der üblichen Bestellung abgesichert werden.

Projektvorlage	**Antrags-Nr.: INT 1004 - 99** Datum:15. November 1999
Land	Förderländer der DWHH und Bundesrepublik Deutschland
Ort:	überregional
Projektbezeichnung:	Qualitätssicherung der Projektarbeit
Förderbereich:	Trägerförderung
Förderschwerpunkt:	Projektbegleitende Beratung
Projektträger:	Deutsche Welthungerhilfe
Bewilligungssumme:	DM 487 000,-

Kosten (DM) / Jahr	Zuwendung durch DWHH	Kofinanzierung	Sonstige Beiträge (lokal u. andere)	Gesamtbetrag
2000	487.000,-			487.000,-
Summen	**487.000,-**			**487.000,-**

Kofinanzierer: Kofinanzierung geplant für Beratungseinsätze Nothilfe und Finanzen/Controling

Dauer/Laufzeit: Januar – Dezember 2000

Zusammenfassung

Ziel des Projektes ist es, eine systematische Qualitätssicherung im Bereich der Projektarbeit zu erzielen, so dass die bereitgestellten Mittel effektiver und effizienter eingesetzt werden können und somit unser Beitrag zur Verbesserung des Lebensstandards der Zielgruppen erhöht wird.

Das vorliegende Projekt basiert auf den Erfahrungen des Vorläuferprojektes INT 62-97, welche dem Gesamtgutachterausschuss am 3. September 1999 in Form einer Zwischenbilanz vorgestellt wurden. Den Diskussionsergebnissen dieser Sitzung wird ebenso wie den Entwicklungen und Bedürfnissen der Projektpartner, aber auch den veränderten Ansprüchen der Geschäftsstelle Rechnung getragen, wodurch eine Ausdehnung des Programms auf die Bereiche Nothilfe und Querschnittsaufgaben erfolgte.

Das geplante Vorhaben konzentriert sich im Wesentlichen auf die intensive Beratung von bis zu 50 Partnerorganisationen, Außenbüros der DWHH und wird von den Koordinatoren der Fachgruppen (Qualitätssicherung, Nothilfe, Querschnittsaufgaben und Finanzmanagement) betreut.

Projektvorlage:	**Antrags-Nr.: AS 1008 PRK 1005-99** Datum: 27. Oktober 99
Land:	Nordkorea (KDVR)
Ort:	Provinz Hwanghae Süd
Projektbezeichnung:	Rehabilitierung des Anbaues und der Verarbeitung von Süßkartoffeln in Süd Hwanghae
Förderbereich:	Nothilfe und Rehabilitation Rehabilitations-, Reintegrations und Beschäftigungs-programme
Projektträger:	DWHH
Bewilligungssumme:	344 504,00 DM

Kosten (DM) / Jahr	**Zuwendung durch DWHH**	**Eigenmittel des Trägers**	**Sonstige/Kofi: OCHA**	**Gesamtsumme**
1999	50.000,00	0,00	234.504,00	284.504,00
2000	60.000,00	0,00	0,00	. 60.000,00
Gesamt	110.000,00	0,00	234.504,00	344.504,00

Kofinanzierung:	Antrag an United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), KDVR
Dauer/Laufzeit:	Oktober 1999 – Oktober 2000/13 Monate

Zusammenfassung

Mit dem vorgeschlagenen Projekt sollen 8 700 Familien in 15 Kooperativen aus 5 Kreisen in der Provinz Süd Hwanghae mit virusfreiem Pflanzmaterial von Süßkartoffeln und auch Verarbeitungsmaschinen für Süßkartoffeln versorgt werden. Durch die Projektmaßnahme wird die Nahrungssicherheit der Kooperativen weiter verbessert und es wird im besonderen durch die Verarbeitung von Süßkartoffeln zu Stärke eine Vermeidung von Lagerverlusten bewirkt.

Bei, dem vorliegenden Antrag handelt es sich um eine Weiterentwicklung der Projekte NKO 5 und PRK 1001. Das beschriebene Projekt hat durch die Kombinationen von Süßkartoffelanbau und -verarbeitung einen Pilotcharakter, da die erwähnte Kombination erstmalig durch eine Projekt der DWHH in der KDVR durchgeführt wird. Weiterhin werden die Erfahrungen des Projektes eine wichtige Grundlage zur Durchführung anderer Projekte im landwirtschaftlichen Bereich sein.

5.18 Jugend Dritte Welt

Der Verein JUGEND DRITTE WELT fördert seit mehr als 20 Jahren selbsthilfeorientierte Projekte für marginalisierte junge Menschen in Entwicklungsländern. Schwerpunkt der Arbeit ist der Bereich der beruflichen Bildung. Träger vor Ort sind in der überwiegenden Zahl Einrichtungen der Ordensgemeinschaft der Salesianer Don Boscos.

Neben der konkreten Projektarbeit vor Ort haben die Bewusstseinsbildung in Deutschland und die Vernetzung der eigenen Tätigkeit mit deutschen NROs und Partner-NROs auf europäischer Ebene in den vergangenen Jahren zunehmend Bedeutung gewonnen. Im Rahmen der Auswertung von Vorhaben und einer Strategieentwicklung angesichts immer noch zunehmender Verarmung breiter Bevölkerungsschichten aufgrund von Globalisierung, Naturkatastrophen, militärischer Konflikte oder katastrophaler politischer Rahmenbedingungen für Entwicklungsarbeit haben die Missionsprokur der Salesianer und JUGEND DRITTE WELT in den vergangenen Jahren regelmäßig internationale Seminare mit ihren Partnern vor Ort durchgeführt.

Der vorliegende Beitrag ist auf dem Hintergrund dieser Arbeit zu sehen. Er zeichnet sich vor allem durch einen „jugendzentrierten Ansatz“ aus. Es ist unsere feste Überzeugung, dass der Jugend im Bereich der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung aus zahlreichen Gründen eine Schlüsselrolle zukommt. Hier seien nur einige Gründe genannt, die es nahe legen, junge Menschen als Partner zu gewinnen und sie zu befähigen, verantwortungsbewusste Akteure zu werden.

- In vielen Entwicklungsländern sind mehr als 50 % der Bevölkerung Kinder und Jugendliche.
- Kinder und junge Menschen sind von den Auswirkungen einer noch zunehmenden Verarmung breiter Bevölkerungsschichten in besonders gravierender Weise betroffen.
- Grundlegende Veränderungen bei der Wahrnehmung wirtschaftlicher Chancen und Möglichkeiten sind vor allem an Bildung und Ausbildung gebunden, die zwar zeitlebens andauern muss, jedoch in der Jugendphase grundgelegt wird.
- Die für den Prozess einer selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung besonders notwendigen Werte wie z. B. Teamfähigkeit und Solidarität werden ebenso wie kulturspezifische Grundlagen vorwiegend in den Sozialisationsphasen von Kindheit und Jugend vermittelt.
- Grundsätzliche Werte und Einstellungen im Hinblick auf Partnerschaft und Familie, die Auswirkungen auf die Bevölkerungsentwicklung zeigen, werden schon bei jungen Menschen grundgelegt.
- Knappe finanzielle und personelle Ressourcen und die nicht zu vernachlässigende Zeitschiene zwingen zur Konzentration auf die für die Armutsbekämpfung besonders relevanten Zielgruppen.
- Die Selbstorganisation von Zielgruppen hat in der durch Ideale geprägten Jugendphase besonders große Resonanz.

Bewertung der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung und ihre Hindernisse

Selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung hatte in den vergangenen beiden Jahren einen zunehmenden Stellenwert in der Projektarbeit der Missionsprokur und des Vereins JUGEND DRITTE WELT. Die Umsetzung fand zunächst im Bereich der Lobbyarbeit und Bewusstseinsbildung statt und wurde geprägt durch die Vernetzung und Zusammenarbeit mit anderen Trägern und Initiativen, wie z. B. der Arbeitsgruppe Armutsbekämpfung innerhalb von Justitia et Pax. Im Bereich der Nichtregierungsorganistionen im Umfeld der Salesianischen Familie (JUGEND DRITTE WELT/ Bonn, Jugend Eine Welt/ Wien, Jóvenes Tercer Mundo/ Madrid, VIS/ Rom und Comide/ Brüssel) wurde zum Zweck der stärkeren Zusammenarbeit im Bereich der direkten Armutsbekämpfung eine Arbeitskonferenz eingerichtet, die noch im Jahr 2000 in die Gründung einer NRO auf europäischer Ebene einmünden wird.

Die gemeinsam mit unseren Partner-NROs realisierten Projekte beziehen sich überwiegend auf den Bildungs- und Ausbildungssektor. Hier wurde eine engere Einbindung der Bevölkerung vor Ort in die Planung und Durchführung von Maßnahmen im Sinne einer erweiterten Mitträgerschaft angestrebt. Schulische oder berufliche Ausbildungszentren haben ihre Ausbildungsprogramme im Blick auf die Möglichkeiten des Arbeitsmarktes abgestimmt.

Aufgrund des Ansatzes der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung hat sich die Kongregation der Salesianer Don Boscos in den letzten Jahren verstärkt dem Problem der Straßenkinder zugewandt. Hier wurden neue Wege beschritten, Kindern und Jugendlichen die Wahrnehmung ihrer Rechte zu ermöglichen. Zurzeit betreuen die Salesianer weltweit 127 Straßenkinderzentren, in denen nicht nur berufliche Ausbildung stattfindet, sondern auch eine gezielte Information über Möglichkeiten der Selbsthilfe vermittelt wird. Der partizipative Ansatz war auch Grund für ein verstärktes Engagement im Bereich der Wahrung der Kinderrechte, besonders im Sektor Kinderarbeit. Die Salesianer sind in den Regionen Südindien und Sri Lanka eine der größten Organisationen, die sich in diesem Sektor engagieren. Auch hier kommt der Ansatz, die Zielgruppen selbst zu organisieren und zur Selbsthilfe anzuleiten, zum Tragen.

Zahlreiche Impulse zur selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung gehen von mehr als 500 Jugend- und Sozialzentren aus, die von den Salesianern in Entwicklungsländern betrieben werden. In Elterngruppen werden an vielen Orten Projekte wie Hausbauprogramme, Sanitärinstallationen und Straßenbau oder besserer Zugang zu Gesundheitsversorgung und schulischer Grundbildung organisiert. Es ist schwierig, die vielfältigen Vorhaben zu systematisieren. Auftretende Schwierigkeiten in diesen Teilbereichen der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung resultieren sehr oft aus dem direkten Projektumfeld und sind aus unserer Sicht zu projektspezifisch, um in einem allgemeineren Kontext dargestellt werden können.

Zusammenfassend möchten wir feststellen, dass der Versuch, den Ansatz der selbsthilfeorientierten Armutsbe-

kämpfung in unseren Einrichtungen stärker zum Tragen zu bringen sicher dazu beigetragen hat, Maßnahmen der Jugendhilfe und Entwicklungsarbeit noch besser auf die wirklichen Bedürfnisse der Zielgruppen abzustellen. Die messbaren Ergebnisse unserer Projektarbeit zeigten nachhaltigere Auswirkungen.

Steigerung der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung seit 1998?

Ein Schwerpunkt in der Arbeit der Missionsprokur Bonn und der Don Bosco Aktion JUGEND DRITTE WELT in den vergangenen Jahren war die Gründung einer Arbeitsgemeinschaft zur Beratung lokaler Träger im Bereich von Existenzgründungen und Kleinkreditvergabe. Künftig sollen stärker als bisher nicht mehr nur berufliche Ausbildung sondern auch Arbeitsvermittlung vor Ort und Kleingewerbeförderung in die Projektarbeit integriert werden. Zu diesem Zweck wurde in Ausbildungseinrichtungen der Salesianer Don Boscos eine Umfrage durchgeführt, wie Existenzgründungsmaßnahmen auch für ärmere Jugendliche möglich sind, nachdem sie eine entsprechende Ausbildung absolviert haben.

In Sunyani/ Ghana und Tirana/ Albanien wurden Modelle entwickelt, die sich nun in der Umsetzung befinden. Sie können Ausgangspunkt sein für ein größeres Engagement in insgesamt 440 von den Salesianer Don Boscos betriebenen Berufsbildungszentren und Technischen Schulen.

Eine Steigerung der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung fand vor allem in Projekten statt, die eine ländliche Entwicklung zum Ziel hatten. Beispielhaft seien hier die folgenden, zum Teil durch das BMZ kofinanzierten Projekte benannt:

- Watershed Development Programme Ahmednagar unter Leitung von Bruder Alex Gonsalves
- Strukturförderungsprogramm für die Bergwerksregion in Kami/ Bolivien in Kooperation mit der italienischen NRO COOPI
- Ländliches Entwicklungsprogramm Chitradurga/Indien, das besonders auf den Elementen Frauenförderung und flächendeckender Gesundheitsfürsorge aufbaut
- Landwirtschaftliche Kooperativen und Förderung von etwa 7 000 Familien in Fatumaca/ Ost-Timor unter Leitung von Pater Eligio Locatelli

Insgesamt wurden von der Don Bosco Aktion JUGEND DRITTE WELT in den vergangenen zwei Jahren 179 Projekte in 49 Ländern gefördert (Lateinamerika 39 %, Asien 27 %, Afrika 17 %, Osteuropa 7 %, länderübergreifend 10 %). Bei diesen Projekten handelt es sich zumeist um berufsbildende Maßnahmen, die alle stärker als bisher selbsthilfeorientiert sind.

Die Neuausrichtung von Projekten im Sinne der direkten Armutsbekämpfung ist einer der Impulse die von Seminaren und Arbeitsgemeinschaften im Umfeld der Salesianischen Familie in den vergangenen beiden Jahren am stärksten aufgegriffen wurden. Die Umsetzung erfolgte vor allem im Bereich der beruflichen Bildung. Dabei sind nicht alle Rahmenbedingungen nur negativ. Arbeitsplätze, die als Folge der Globalisierung „buchstäblich nach Süden wandern“, bieten jungen Menschen mit entsprechenden Qualifikationen auch neue Chancen auf dem Arbeitsmarkt. JUGEND DRITTE WELT fördert schwerpunktmäßig angepasste Ausbildungsgänge, die sich an den Möglichkeiten des Arbeitsmarktes orientieren.

Berufliche Ausbildung ist jedoch kein Selbstzweck. Es geht um die Einkommenssicherung für junge Menschen. Hier werden Arbeitsvermittlungsprogramme, Existenzgründungsbeihilfen und Zugang zu Kleinkrediten immer wichtiger. Zu den notwendigen Voraussetzungen für den Aufbau kleiner selbstständiger Existenzen zählt neben der Vermittlung entsprechender Fachkenntnisse und dem Zugang zu den materiellen Mitteln vor allem auch die Vermittlung grundlegender Werte, wie z. B. Teamfähigkeit, soziale Sensibilität und praktische Solidarität. Nur in der Vermittlung dieser Werte werden Existenzgründungsbeihilfen und Kleinkreditprogramme zu wichtigen Instrumenten im Bereich der direkten Armutsbekämpfung.

Gründung von Süd-NRO’s und Dialog?

In Zusammenarbeit mit der belgischen NRO COMIDE wurden in verschiedenen Regionen, in denen Salesianer Don Boscos tätig sind, inzwischen 17 Projektbüros eingerichtet, die als Nichtregierungsorganisationen organisiert sind und mit JUGEND DRITTE WELT zusammenarbeiten. Zusätzlich hat die Ordensgemeinschaft der Salesianer in einigen Regionen Trägerorganisationen für einzelne Einrichtungen oder Arbeitsbereiche geschaffen, die als NRO organisiert sind. Die Projektbüros werden alle zwei Jahre zu einem Treffen eingeladen. Von einem ausgesprochenen Dialogprogramm auf Weltebene zwischen NROs kann jedoch noch nicht die Rede sein. In der Regel besteht diesem Problem gegenüber eine große Offenheit; allerdings auch eine gewisse Zurückhaltung in der Frage, welche Möglichkeiten nach der Ausbildung entwickelt werden, damit Jugendliche vor Ort Arbeit finden und sich selbst helfen können. Der Schwerpunkt lag bisher stark auf der Ausbildung, weniger stark auf der Frage von Existenzgründungen.

Übertragung von Verantwortung auf unterster Ebene?

In der Frage der Trägerschaften von Einrichtungen wurde bisher keine nennenswerten Änderung vorgenommen, etwa dass nun anstelle von Salesianern die Leitung von örtlichen Vereinen oder NRO’s übernommen wird. Diese Frage ist offen und wird weiter diskutiert. In einigen Regionen werden heute von ehemaligen Mitarbeitern und Begünstigten Einrichtungen und Projekte begonnen, die ergänzend zu Salesianereinrichtungen tätig sind.

In den Einrichtungen der Ordensgemeinschaften selbst werden heute Verantwortungsbereiche an Laienmitarbeiter übertragen, die in früheren Jahren vielfach noch von Ordensleuten wahrgenommen wurden. Ferner gibt es einen lebendigen Prozess der Mitgestaltung in dem Sinne, dass

Kinder und Jugendliche ihren Lebens- und Ausbildungsprozess weithin mitbestimmen. Hervorragende Beispiele sind Straßenkinderprojekte wie z. B. „Bosconia“ in Bogotá/Kolumbien oder „Vigilantes Mirins“ in Belo Horizonte/Brasilien. In vielen ähnlichen Einrichtungen weltweit zählt die Übernahme von Mitverantwortung der Zielgruppen zu den wichtigen salesianischen Erziehungsprinzipien.

Instrumentarium um Selbsthilfeansätze festzustellen?

Die Frage, ob ein Instrumentarium bereit steht, um Selbsthilfeansätze festzustellen, kann zurzeit nicht eindeutig beantwortet werden. Es gibt Bestrebungen, vor allen Dingen in der Zusammenarbeit mit Salesianeruniversitäten und hier besonders der UPS in Rom, solche Instrumentarien auszuarbeiten und über die Arbeit von Prokuren und NROs den Projektpartnern vor Ort zur Verfügung zu stellen. Es wäre sinnvoll, Projekte systematisch in diesem Sinne zu evaluieren. Ergebnisse dieser Bestrebungen liegen jedoch noch nicht vor.

Abgesehen von der „technischen Dimension“ des Selbsthilfeansatzes im Bereich der Projektarbeit gibt es einen großen Bedarf, die diesen Ansatz tragenden Werte in einem prädagogischen Prozess an die Jugend weiter zu vermitteln. Die Gemeinschaften und Einrichtungen der Salesianische Familie sind in ihren pädagogischen und berufsbildenden Einrichtungen hierzu besonders herausgefordert. Bereits ihr Gründer, der Hl. Don Bosco, ging in seiner „Pädagogik der Vorsorge“ von der Subjekthaftigkeit der jungen Menschen, ihrer Bildungsfähigkeit und ihrer Eigenverantwortung für die ihr Leben betreffenden grundlegenden Entscheidungen aus – und dies gerade auch bei jenen jungen Menschen am Rande der Gesellschaft, die oft kriminalisiert und denen jede Befähigung und Rechte abgesprochen wurden. Dieses pädagogische Erbe Don Boscos darf nicht länger von den Ordensgemeinschaften „privatisiert“ und nur in einem Binnenraum der eigenen Einrichtungen umgesetzt werden. Es muss Auswirkungen in der Zivilgesellschaft zeigen und das Selbstbewusstsein und die Initiative besonders jener jungen Menschen mobilisieren, denen selbst Grundrechte bislang versagt werden. Die Sensibilität der Gesellschaft für die legitimen Anliegen junger Menschen und für die nur ihnen eigenen Möglichkeiten zur Selbsthilfe ist wichtiger denn je.

Angesichts der weltweiten Dimension der Ausgrenzung junger Menschen wäre ein weltweit tätiges Büro für Menschenrechtsarbeit für junge Menschen eine wichtige Aufgabe der Salesianischen Familie. Die Umsetzung der Kinderrechte muss hier einen zentralen Stellenwert einnehmen. Diese Arbeit benötigt eine enge wissenschaftliche Begleitung und die Einbindung von Medienfachleuten.

Die Praktische Projektarbeit von Prokuren und NROs braucht noch dringender als bisher eine wissenschaftliche Begleitung. Angesichts der enormen Wissensmehrung (85% des Lernwissens müssen innerhalb von 5 Jahren erneuert werden) erhalten auch die von Salesianern und Don Bosco Schwestern betriebenen Universitäten und Fachhochschulen eine wichtige Aufgabe in der wissenschaftlichen Begleitung der praktischen Projektarbeit und der Ausbildung von Multiplikatoren. Die Vermittlung von Selbsthilfeansätzen muss hier eine wichtige Rolle spielen.

Dialogprogramm mit NRO’s des Südens?

JUGEND DRITTE WELT versucht in Zusammenarbeit mit der Missionsprokur vor allem durch internationale Seminare ein Dialoprogramm mit NRO´s des Südens auf den Weg zu bringen. Dabei hat die Zusammenarbeit mit den politischen Stiftungen große Bedeutung. So ist für Januar 2001 ein entsprechendes Seminar zusammen mit der Konrad-Adenauer-Stiftung in Ghana geplant. Außerdem wird auch das oben bereits erwähnte Deutschlandseminar Ende September 2000 wichtige Impulse ausarbeiten.

Eine Zusammenarbeit mit den NROs des Südens gewinnt vor dem Hintergrund von Globalisierung neue Bedeutung. „Globalisierung ist eine Fabrik, die Marginalisierte produziert“, auf diese Kurzformel brachte Oscar Rodriguez, Erzbischof von Tegucigalpa und Salesianer Don Boscos, die negativen Auswirkungen des Phänomens für bestimmte Länder und Bevölkerungsgruppen. Die in der Salesianischen Familie zusammengeschlossenen Mitglieder von Ordensgemeinschaften und Laien müssen angesichts der enormen Ausmaße der durch Globalisierung hervorgerufenen Ausgrenzung ihre Potenziale sowohl im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit wie auch im Projektbereich vernetzen und zusammenlegen, um wirklich „Stimme zu sein für jene, die keine Stimme haben“ und Ausbildungsmöglichkeiten für schulische und berufliche Bildung anzubieten, die immer noch Grundlage jeder Selbsthilfe und gesellschaftlichen Entwicklung sind.

Wichtig im Dialog des Südens ist die Mitarbeit der Salesianischen Familie bei der Stärkung der Zivilgesellschaft. Weltweit tätige Konzerne und kaum zu kontrollierende Kapitalflüsse brauchen eine neue Ethik, die den Zuwachs an Möglichkeiten und Kapital nicht in den Händen einer kleinen Gruppe konzentriert, sondern Wachstum und Fortschritt als Weg zu mehr sozialer Gerechtigkeit versteht. Wir brauchen eine Globalisierung der Solidarität!

Frauenförderung?

Eine im Rahmen der Armutsbekämpfung unverzichtbare Aufgabe bleibt nach wie vor die besondere Förderung von Mädchen und Frauen. Diesem Ansatz wird in unseren Projekten noch lange nicht in genügendem Ausmaß Rechnung getragen. Verantwortlich hierfür sind in vielen Ländern des Südens nach wie vor geschlechtsspezifische Einrichtungen für Jungen und Mädchen im Ausbildungssektor sowie die Auswirkungen eines Menschenbildes, das durch seine kulturelle Prägung immer noch dem Mann eine dominierende Rolle zuschreibt. Um die Förderung von Mädchen und Frauen auch strukturell zu unterstützen, fördern JUGEND DRITTE WELT und die Missionsprokur der Salesianer Don Boscos die Einrichtung eines eigenen Projektbüros der Don Bosco Schwestern, deren besonderer Arbeitsschwerpunkt die Förderung von Mädchen und Frauen in Entwicklungsländern ist.

Notwendige Rahmenbedingungen

Eine noch intensivere Vernetzung der vielen kirchlichen, privaten und staatlichen Initiativen im Sinne einer selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung wäre wünschenswert. Zu einer noch tragfähigeren Armutsbekämpfung wären aus unserer Sicht die stärkere Vernetzung von Initiativen und eine gemeinsame Bewusstseinsbildung in den Ländern des Nordens wünschenswert. Armutsbekämpfung als zentraler Bereich staatlicher Entwicklungszusammenarbeit braucht eine noch konsequentere Umsetzung auf der Ebene von Haushaltsplanung und der Festlegung von Förderkriterien. Auf Projektebene wäre eine noch ausgeprägtere Zusammenarbeit der zahlreichen NROs vor Ort erforderlich. Wirksame Armutsbekämpfung vor Ort kann jedoch nicht nur auf der Projektebene erfolgen. Sie braucht auf nationaler und internationaler Ebene adäquate politische Rahmenbedingungen zur Gestaltung des Gemeinwesens und im wirtschaftlichen Bereich vor allem einen gerechten Zugang zu den Märkten, die sogar eine gewisse aktive Unterstützung für die ärmsten Ländern dieser Erde beinhalten.

5.19 Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie

Bedeutung der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe in der entwicklungspolitischen Arbeit der Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie

Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit der gemeinnützigen Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie (KKS) geht es darum, „die Existenznot der in den Gebieten der Entwicklungsprojekte lebenden Menschen überwinden zu helfen, ihre Selbsthilfekräfte zu stärken und sie somit in die Lage zu versetzen, ihre Kinder zu ernähren und zu ihrer geistig-seelischen Entwicklung beizutragen“.

Die physische sowie seelisch-geistige Entfaltung der Kinder ist das Hauptziel, und dieses soll durch Stärkung ihrer Familien und Dorfgemeinschaften erreicht werden. Eine ganzheitliche Entwicklung des Menschen, besonders der heranwachsenden Generationen, ist unser Anliegen. Die Entwicklungszusammenarbeit der Stiftung konzentriert sich daher auf Familien und dörflich orientierte Gemeinschaftsprojekte.

Der Grundgedanke der von der Stiftung verfolgten Strategie beruht darauf, dass in jedem Menschen grundsätzlich Selbsthilfekräfte vorhanden sind, die sich jedoch aufgrund bestimmter Bedingungen nicht entfalten können. Unmittelbar existenzgefährdende Faktoren wie Armut, Hunger, Krankheit, Unterdrückung, Umweltzerstörung u. a. charakterisieren vielfach die Lebensbedingungen der Menschen in den sog. Entwicklungsländern.

Das Engagement der Karl Kübel Stiftung und ihrer Partner im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit konzentriert sich insbesondere auf Bevölkerungsgruppen und Familien, die unter solchen Rahmenbedingungen leben und die aus eigenen Kräften nicht in der Lage sind, die ihre Existenz bedrohenden Faktoren substanziell zu beeinflussen bzw. zu verändern.

Sie sollen durch die nachhaltige Veränderung der Lebensbedingungen in die Lage versetzt werden, ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen, ihre gemeinschaftlichen Lebensformen in Familie und Dorf zu stärken bzw. wieder zu beleben und ihren natürlichen Lebensraum zu schützen. Dieser Prozess soll dazu beitragen, dass zukünftige Generationen in einem intakten familiären und gesellschaftlichen System aufwachsen können.

Ziel und Träger der Entwicklung ist der Mensch selbst. Eine auf Selbsthilfe und auf Abbau von einseitigen Abhängigkeiten abzielende Entwicklungsstrategie kann nicht von außen oktroyiert werden. Wir gehen davon aus, dass benachteiligte Gruppen als mündige Träger ihrer eigenen Entwicklung anzuerkennen sind. Jede Entwicklungsmaßnahme soll daher soweit möglich von den Zielgruppen selbst gewünscht, geplant und durchgeführt werden. Doch ist eine Idealvorstellung direkt mit den Ärmsten der Armen nur schwer zu verwirklichen. Der erste Kontakt der Stiftung gilt daher jenen Kräften im Projektland, die sich mit den Armen identifizieren und entsprechend eine Option für die Armen gewählt haben, d. h. lokalen, gemeinnützigen Organisationen. Diese Organisationen sind die ersten Mittler, Impulsaufnehmer und Begleiter der Zielgruppen. Die Partner der Stiftung sind dabei grundsätzlich gemeinnützige Organisationen, die

– in ihrer Arbeit eindeutig armutsorientiert ausgerichtet sind,

– über langjährige Erfahrung in der Arbeit mit sozial und ökonomisch benachteiligten Bevölkerungsgruppen verfügen,

– die Teilnahme der Zielgruppen an der Planung und Durchführung der Projektmaßnahmen gewährleisten können,

– über die erforderlichen organisatorischen, personellen und finanziellen Ressourcen verfügen, um geplante Vorhaben erfolgreich durchzuführen.

Doch die Träger allein, auch wenn sie die genannten Kriterien und Voraussetzungen erfüllen, garantieren noch kein effizientes und nachhaltig entwicklungswirksames Projekt. Vor der Förderung werden die vorgeschlagenen Programme daher in einer „Maßnahmen- und Wirkungsanalyse“ hinterfragt. Neben der Frage, ob die geplanten Maßnahmen von den Zielgruppen selbst vorgeschlagen und als prioritär angesehen werden, wird geprüft, ob

– die Grundbedürfnisse der Zielgruppen mit dem Vorhaben befriedigt werden können,

– besonders benachteiligte gesellschaftliche Gruppen erreicht werden, d. h. Familien der Ureinwohner, Harijans, Landlose, Marginalbauern und dabei insbesondere Frauen (da diese in den regionalen Schwerpunktländern Indien und den Philippinen besonders benachteiligt sind und die Verbesserung ihrer Lebenssituation unmittelbar auch ihren Kindern zugute kommt),

– die Absorptionsfähigkeit der Zielgruppen gegeben ist,

– das geplante Vorhaben umwelt-, kultur- und sozialverträglich ist,

– die Maßnahmen dahin gehend entwicklungswirksam sind, dass sie mittel- und langfristig Abhängigkeiten abbauen und Rahmenbedingungen nachhaltig ändern,

– die soziale und wirtschaftliche Überlebensfähigkeit gewährleistet ist,

damit sich die Selbsthilfekräfte der Menschen entfalten können.

Die Analyse der Anträge der Trägerorganisationen auf der Basis der o. g. Fragestellungen findet einerseits in der Stiftung selbst aber auch durch Besuche vor Ort statt. Daneben hat die Karl Kübel Stiftung in Indien wie in den Philippinen Koordinationsbüros eingerichtet. Diese Koordinationsstellen sollen zum einen die verschiedenen Antragsteller in der Projektplanung und -durchführung beraten. Zum anderen sind diese Büros aber auch in die Analysierung der Projektanträge nach den o.g. Kriterien eingebunden.

Bei größeren Projektvorhaben werden Durchführbarkeits-Studien mit Kosten-Nutzen-Analysen erstellt. Vor dem Beginn der Durchführung eines Projektes schließt die KKS mit dem jeweiligen Projektträger im „Entwicklungsland“ ein Projektabkommen, in dem die Ziele, Maßnahmen, Finanzierungsmodalitäten sowie die Bedingungen einschließlich der Rechte und Pflichten der Vertragspartner festgelegt werden. Die Bedingungen werden so formuliert, dass eine evtl. erforderliche Anpassung der Projektmaßnahmen im Laufe der Durchführung des Projektes möglich ist. Hierzu werden regelmäßige Berichterstattungen, Reflexionstreffen und begleitende Zwischenevaluierungen durch unabhängige Experten vereinbart.

Obwohl die bisherigen Erfahrungen in der Projektzusammenarbeit uns ermutigen, dieses Engagement verstärkt fortzusetzen und auszuweiten, gibt es Herausforderungen, denen wir uns noch stärker als bisher stellen müssen:

– Wenn wir bei den Projektträgern bzw. beim Projektpersonal beginnen, so ist der Erfolg eines Vorhabens wesentlich von deren Qualifizierung abhängig. Auf diesem Gebiet sind weitere Anstrengungen erforderlich. Die Projektträger brauchen neue Anstöße in ihrer konkreten Arbeit mit den Zielgruppen. Das Personal benötigt oftmals neue Motivation und Qualifikation für die z. T. langwierigen, von Rückschlägen begleiteten Bemühungen, die Lebensbedingungen der Zielgruppen zu verbessern.

  Auf diesem Gebiet hat die Karl Kübel Stiftung neue Initiativen ergriffen. 1994 hat die Stiftung damit begonnen, Weiterbildungskurse durchzuführen. Inzwischen fanden bis Ende 1999 über 150 Trainingskurse für ProjektmitarbeiterInnen statt. Im Februar 1999 wurde das „Karl Kübel Institute for Development Education“ (KKID) in Coimbatore/Südindien fertig gestellt und zum Jahresende 1999 offiziell eingeweiht. Seither werden Trainingsprogramme für Projektpersonal in den eigenen Institutsräumlichkeiten durchgeführt.

Ein weiteres Institut wird in Bhopal, im Bundesstaat Madhya Pradesh/Nordindien, entstehen. Bis zur Errichtung dieses Zentrums wird die Durchführung einzelner Trainings- und Dialogprogramme in Projektgebieten oder bei Partnerorganisationen im Norden Indiens fortgeführt.

Insgesamt geht es in den zielgruppenspezifisch ausgerichteten Trainingskursen um Weiterbildung in projektrelevanten Bereichen wie:

– Projektmanagement sowie Methoden partizipativer Planung, Monitoring, Evaluierung (PME)

– Mobilisierung von Selbsthilfegruppen und -initiativen

– Maßnahmen im Bildungs- und Gesundheitssektor

– Einkommensschaffende Maßnahmen und Landwirtschaft

– Gender-Training

– Alternative Technologien

Die zielgruppenübergreifenden Inhalte der Ausbildungskurse betreffen unter anderem:

– Konzepte, Visionen und Methoden von Entwicklungszusammenarbeit

– kulturelle Werte und Traditionen

– Nachhaltigkeit, Sozial- und Ökologieverträglichkeit

Auch soll das Projektpersonal in seiner Motivation gestärkt und mittels ausgewählter pädagogischer Methoden befähigt werden,

– kommunikative Kompetenz zu entwickeln

– gruppendynamische Prozesse zu erkennen und zu initiieren

– sich der eigenen Fähigkeiten bewusst zu werden

– Konflikte und Problemstellungen effektiv zu bewältigen

Die Kursangebote werden von qualifizierten KursleiterInnen und Kursleitern aus ganz Indien begleitet. Um den Bezug zur Praxis sicher zu stellen, sind Projektbesuche und Exposure-Programme fester Bestandteil des Trainingsangebots.

Die Weiterbildungsprogramme richten sich an unsere Projektpartner sowie andere indische wie auch internationale Organisationen, die in der Entwicklungszusammenarbeit tätig sind. Die Institute sollen auch dazu beitragen, den Dialog und Erfahrungsaustausch mit Selbsthilfeorganisationen und NRO des Südens sowie internationalen NRO zu intensivieren. Zugleich bieten sich dadurch Möglichkeiten, Erfahrungen über Selbsthilfeansätze und -konzepte

auszutauschen und im Dialog neue Ansätze zu entwickeln.

– Ein weiteres schwer wiegendes Problem liegt darin, dass zwar die so genannten Ärmsten der Armen über Selbsthilfekräfte verfügen, diese jedoch zumeist erst nach jahrelanger Motivation geweckt und entfaltet werden können. Ihre Lebensbedingungen sind oft so, dass zur Gewinnung ihrer Partizipation an der Planung und Durchführung eines Projektes zuvor unterschiedliche Beteiligungsstrukturen (Frauenvereine, Selbsthilfegruppen, etc.) aufgebaut werden müssen. Der Aufbau dieser Beteiligungsstrukturen wäre aber zum Scheitern verurteilt, wenn dabei keine spürbaren sozialen und ökonomischen Vorteile für die Armen sichtbar wären. Es wird zunehmend schwerer, effiziente Basisorganisationen zu finden, die diese Vorarbeit leisten. Sie wollen vielmehr ökonomisch und sozial orientierte Projekte, z. B. Basisgesundheitsdienste, durchführen und im Rahmen dieses Prozesses die Partizipation der Zielgruppen sicherstellen.

– Probleme liegen auch in der mangelnden Absorptionsfähigkeit der Armen. Außer im informellen Sektor ist es schwer, produktions- und beschäftigungsorientierte Maßnahmen zu ergreifen und dauerhafte Entwicklungseffekte kurzfristig zu erzielen. Damit wird die Nachhaltigkeit der Projektmaßnahmen innerhalb kurzer Zeit in Frage gestellt. Wir brauchen einen langen Atem, um spürbare Entwicklungseffekte erzielen zu können. Die gemeinsame Entwicklung langfristiger Projektansätze und Phasenplanungen sind erforderlich, die zugleich aber auch Planungssicherheit für Zielgruppen und örtliche Projektpartner gewährleisten.

Jedes Projekt, das auf Armutsbekämpfung ausgerichtet ist, hat die Aufgabe, die armutsverursachenden gesellschaftlichen, ökologischen und ökonomischen Faktoren zu beeinflussen. Sowohl die nationalen Rahmenbedingungen (Korruption, Kommunalkonflikte, einseitige Machtverhältnisse) als auch die internationalen (Verschuldung, Handel, Waffenexport, Umwelt) wirken sich so aus, dass die Erfolge der Projektarbeit auf Mikroebene und auf die direkt Begünstigten beschränkt bleiben. Die Projekte sind zwar für die begünstigten Familien existenzsichernd, doch sie verlieren ihre gesellschaftliche Entwicklungswirksamkeit, wenn sich die internationalen und nationalen Rahmenbedingungen nicht grundlegend verändern.

Daher kommt in der Arbeit der Karl Kübel Stiftung der Entwicklung und Förderung handlungsfähiger und auf Dauer lebensfähiger lokaler Organisationsstrukturen bzw. Intermediäre eine wichtige Rolle zu, um die Beteiligung der Zielgruppen an gesellschaftlichen und politischen Entscheidungsprozessen zu verstärken. Mittlerweile hat sich die Einsicht durchgesetzt, dass es eine institutionelle Untermauerung geben muss, damit (wirtschaftliche) Entwicklung funktionieren kann.

Unter Institutionen werden Regeln oder Verfahren, mit deren Hilfe in der Gesellschaft Entscheidungen getroffen werden, sowie juristische Normen, Traditionen und andere Verhaltensregeln und schließlich Organisationen wie staatliche Instanzen, Verbände und Familien verstanden. Produktionsfaktoren wie Arbeit, Kapital und Wissen, die aus der Sicht der herkömmliche Ökonomik für Wachstum verantwortlich sind, können ihre Wirksamkeit nicht entfalten, wenn solche Institutionen dem im Wege stehen oder gar fehlen.

Das Sozialkapital einer Gesellschaft und die Leistungsfähigkeit von Institutionen stehen dabei in engem Zusammenhang, denn nur Institutionen, die auch für arme Bevölkerungsgruppen zugänglich, nutzbar und nützlich sind, werden zur Entwicklung und Armutsbekämpfung beitragen. Es ist nicht der Mangel an Ressourcen, sondern der fehlende Zugang zu denselben, der Entwicklung behindert und der über Institutionen geregelt ist.

Eine ausgewogene räumliche und soziale Entwicklung steht damit vor der Herausforderung, entwicklungsfördernde Institutionen aufzubauen und Zugang zu solchen Institutionen, die die Lebensbedingungen der Armen am stärksten bestimmen, zu ermöglichen. Teilhabe und Teilnahme – kurz Partizipation – und „Ermächtigung“ der Armen, sind Elemente einer solchen Strategie.

Eine entscheidende Rolle beim Aufbau bzw. der Nutzung von Institutionen spielen intermediäre Nichtregierungsorganisationen des Südens, die bereit und in der Lage sind, von Armut betroffenen Menschen dabei zu helfen, sich zu organisieren und Institutionen mitzugestalten oder aufzubauen. Ihre Rolle und Aufgaben sind vielfältig, da sie nicht nur bei der Gestaltung von Institutionen mitwirken, sondern auch Entwicklungspotenziale identifizieren, Entwicklungsstrategien formulieren und notwendige materielle Ressourcen mobilisieren müssen, um Entwicklungsprozesse in Gang zu bringen. Starke, wertorientierte und konzeptionell gut ausgebildete NROs des Südens sind damit entscheidende Erfolgsfaktoren für die Entwicklung tragfähiger und nachhaltiger Institutionen im Süden.

Wir sind daher mit unseren Partnern im Süden in einen verstärkten Dialog eingetreten, wie wir gemeinsam den Prozess der Entwicklung erfahrener und fachlich wie sozial und kulturell kompetenter Projektträger hin zu tragfähigen Intermediären mit zu gestalten, die in der Lage sind, gesellschaftliche und politische Prozesse im Sinne der Zielgruppen mit zu gestalten, stärker voran treiben können. Neben die reine Förderung von Projekten muss ohne Zweifel die Organisationsentwicklung einschließlich der Qualifizierung von Trägern treten, um diese Organisationen in die Lage zu versetzen, einen langfristigen Prozess der Änderung nationaler und lokaler Rahmenbedingungen und Verwaltungspraktiken ein zu leiten. Dieser Prozess, d. h. Süd-NRO organisatorisch zu stärken und auch neue kompetente Dialogpartner zu finden, wird durch unser Weiterbildungs- und Qualifizierungskonzept (siehe oben) wesentlich unterstützt. Hier ist aus unsere Sicht aber auch eine stärkere Bereitschaft zur „Institutionellen (Träger-) Förderung“ vonseiten des BMZ wünschenswert.

Zugleich ist es notwendig, mit gleichmotivierten Organisationen und Personen Maßnahmen zu ergreifen, die darauf abzielen, die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit

zwischen Nord und Süd gerechter zu gestalten. Hierfür ist eine Lobbyarbeit für die Armen gegenüber den Entscheidungsträgern in der Politik, Wirtschaft und Gesellschaft notwendig. Über die Mitgliedschaft im Verband Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) nimmt die Stiftung an diesem Prozess teil.

Zugleich bemüht sich die Stiftung darum, den Dialog über aktuelle Herausforderungen und Themen der Projektarbeit mit anderen deutschen NRO, die im Rahmen der Selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung tätig sind, anzuregen und zu fördern. Seit 1997 veranstaltet die Stiftung eine Workshop-Reihe, in der aktuelle Themen wie z. B. „Evaluation und Wirkungsbeobachtung“ oder „Möglichkeiten und Grenzen von Partizipation“ aufgegriffen und diskutiert werden. Dieser Erfahrungsaustausch soll dazu beitragen, Konzepte und Ansätze der armuts- und selbsthilfeorientierten Projektarbeit aus zu tauschen, zu reflektieren und eventuell gemeinsam neue Ansätze zu entwickeln bzw. durch die Vernetzung mit anderen Organisationen mögliche Synergien besser zu nutzen.

Auch wollen wir in unserem unmittelbaren lokalen Kontext mehr Menschen, vor allem Jugendliche, zu einer aktiven Solidaritätsarbeit motivieren. Die Karl Kübel Stiftung hat die Jugendaktion ins Leben gerufen, um das Bewusstsein für die Eine Welt zu schärfen. Für uns ist dies die Basis von Solidarität und Partnerschaft in der Einen Welt. Die Stiftung arbeitet mit MultiplikatorInnen in der schulischen und außerschulischen Jugendarbeit zusammen. Mit ihnen gemeinsam motivieren und mobilisieren wir Jugendliche für solidarische Partnerschaft.

Wir wollen, dass junge Menschen

– neugierig werden auf andere Menschen, Kulturen, Religionen und Lebensformen
– ihren Standort und ihre Verantwortung in der Einen Welt neu entdecken
– ihre eigene Lebensweise und ihr Verhalten überdenken
– Handlungsperspektiven entwickeln
– sich mit anderen für die Bewahrung der Schöpfung, mehr Gerechtigkeit und Frieden einsetzen

Mit der Sensibilisierung junger Menschen in Schulen, Vereinen und Initiativen beabsichtigen wir das Weitertragen des „Eine Welt-Gedankens“ auch in die Familien.

Die Karl Kübel Stiftung

– organisiert Workshops und Seminare für Personen, die mit Jugendlichen für die Eine Welt aktiv sind oder werden wollen
– verleiht Fach- und Jugendbücher, Spiele, Dias, Bilder und Videos für Unterricht oder Gruppenstunde
– stellt Materialkisten zur Verfügung und macht Gestaltungsvorschläge für den Schul- und Gruppenunterricht
– berät und unterstützt bei Projekttagen, Aktionsveranstaltungen oder Jugendtreffen

Projektbeispiel: Frauenförderung in Indien – Ansatz zu einer nachhaltigen Entwicklung

Trotz ihrer rechtlichen Gleichstellung in Gesetz und Verfassung haben Frauen in der indischen Kultur bis heute einen untergeordneten Status. Zugleich leiden sie unter den Auswirkungen von Unter- und Fehlentwicklung am stärksten. Geringer Bildungsstand, vergleichsweise schlechte Ernährung, Mehrfachbelastungen durch Haushalt, sehr frühe und häufige Schwangerschaften, Kinderpflege und Arbeit, mangelhafte gesundheitliche Versorgung und Vorsorge, eng begrenzte Mitsprache und Einflussnahme auf gesellschaftliche und politische Entscheidungsprozesse kennzeichnen die Situation der Frauen, insbesondere in vielen ländlichen Gebieten Indiens auch heute noch.

Zugleich wurden in den vergangenen Jahren – insbesondere durch die vielfältigen Initiativen und Aktionen von Frauenselbsthilfegruppen – gesellschaftliche Entwicklungsprozesse in Gang gesetzt, die zu einer Verbesserung der Stellung der Frauen beigetragen haben.

Die gezielte Förderung von frauenorientierten Entwicklungsprojekten, bei denen die Frauen nicht allein Empfänger bzw. Hauptadressat von Hilfsleistungen sind, sondern aktiv und verantwortlich an der Mitgestaltung ihrer Zukunft mitwirken, ist daher seit Jahren einer der Schwerpunkte der Arbeit der Karl Kübel Stiftung.

Dorfentwicklungsprogramm Basuregadi – Entwicklung überwindet Kastenschranken

Zwischen 1996 und 1999 wurde mit wesentlicher Unterstützung durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Referat 120) das „Dorfentwicklungsprogramm Basuregadi“ gefördert.

Im Rahmen dieses Vorhabens wurden in Basuregadi, einer ländlichen Gemeinde etwa 25 km außerhalb der südindischen Metropole Hyderabad, verschiedene aufeinander abgestimmte Maßnahmen bestehend aus Erwachsenenbildung, Kindererziehung und Betreuung, Haus- und Latrinenbau sowie Bewusstseinsbildung und Einkommensförderung für Frauen durchgeführt.

Der örtliche Projektträger, die Hyderabad Archdiocese Social Service Society, stützte sich bei der Umsetzung des Vorhabens ausschließlich auf die in Basuregadi tätigen Frauenvereine.

Insbesondere die Kombination aus intensiven Bildungsmaßnahmen, Programmen zur Stärkung der örtlichen Frauenvereine, deren Weiterentwicklung zu Spar- und Kreditvereinen und die Umsetzung von gezielten Programmen zur Einkommensförderung hat zu einer nachhaltigen Änderung des Rollenverhaltens nicht nur untereinander sondern auch im Verhältnis innerhalb der Familien sowie im Verhältnis zu den politischen Entscheidungsträgern beigetragen.

Zu Projektbeginn im Jahr 1996 existierten im Projektgebiet drei Frauenvereine (mit 152 Mitgliedern), die im Vorfeld aufgebaut worden waren und an der Konzeption des Vorhabens mitwirkten. Diese Frauenvereine waren streng

nach Kastenzugehörigkeit zusammengesetzt, d. h. die so genannten „unreinen Kasten“ waren in zwei Gruppen organisiert und die den so genannten „Forward Castes“ zugehörigen Frauen hatten sich in einer weiteren Gruppe zusammengeschlossen, obwohl die ökonomischen Lebensverhältnisse der Gruppen weitgehend identisch waren.

Im Verlauf des Projektes konnte die Mitgliederzahl der Gruppen auf 286 Frauen gesteigert werden. Doch nicht allein die Steigerung der Mitgliederzahl war entscheidend, sondern der Umstrukturierungsprozess der sich innerhalb der Gruppen abspielte. Da die einzelnen Gruppenmitglieder durch die Teilnahme an verschiedenen gemeinschaftsorientierten Veranstaltungen und Programmen – gemeinschaftlicher Bau und Instandhaltung des Gemeindezentrums, Teilnahme an den Programmen zur Erwachsenenbildung, Bau der Dorfstraße, Teilnahme an Fortbildungen in den Bereichen Gesundheit und Einkommensförderung etc. immer wieder zusammenkamen, wurde die Struktur bzw. Trennung der Frauenvereine aus den Gruppen heraus immer mehr infrage gestellt. Letztlich beschlossen die Gruppen, die nach Kastenzugehörigkeit getrennte Organisierung aufzuheben und gemeinschaftlich für die Interessen ihres Dorfes einzutreten.

Das Programm zur Einkommensförderung, das wesentlich aus der Bereitstellung von (Teil-) Krediten zur Existenzgründung für Frauen bestand, hat zudem zu einer nachhaltigen Veränderung der Rolle der Frauen und Mädchen innerhalb der Familien beigetragen.

Zunächst war lt. der Projektkonzeption geplant, finanzielle Beihilfen zum Kauf von Milchvieh, Ziegen, Hühner sowie zum Aufbau von Gemüsehandel, Schneidereien, Fahrradreparaturwerkstätten und für die Einrichtung kleiner „Tea Shops“ an Frauen zu vergeben. Die Beihilfen sollten, neben einem nicht rückzahlbaren Zuschuss, zu mindestens 50 % als Kredit vergeben werden.

Insgesamt wurden bis Ende 1999 148 Frauen bei verschiedenen einkommensschaffenden Maßnahmen unterstützt. Wesentlich ist zu erwähnen, dass in einem gemeinschaftlichen Entscheidungsprozess die Konditionen für die Mittelvergabe modifiziert wurden. Die Mittel wurden ausschließlich als voll rückzahlbare Kredite vergeben. Die zurückfließenden Mittel werden nun als „Revolvierender Fonds“ für weitere einkommensschaffende Maßnahmen eingesetzt. Damit ist die Nachhaltigkeit des Vorhabens abgesichert. Besonders hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass die Rückzahlungsquote der Kredite bei nahezu 100 % liegt.

Durch oben genannten einkommensschaffenden Maßnahmen, die sich ausschließlich an Frauen richten, haben sich deren Lebensbedingungen nachhaltig verändert. Zunächst konnten damit standortgerechte, permanente Einkommensmöglichkeiten geschaffen werden, die den Familien, die in der Vergangenheit zumeist von saisonaler Landarbeit lebten, zu einer deutlichen Verbesserung der Einkommen verholfen hat. Die Verwendung des zusätzlichen Einkommens wird wesentlich von den Frauen mitbestimmt, wobei Ernährung, Bildung und Gesundheitsversorgung für die Kinder Priorität haben. Im Gegensatz zu früher besuchen heute fast alle Kinder – Mädchen wie Jungen – den Kindergarten bzw. die Schule.

Durch die ökonomische Bedeutung, die die Frauen in ihren Familien gewonnen haben, sind ihre Anerkennung und ihr Einfluss deutlich gestiegen. Wurde die Teilnahme der Frauen an Sitzungen der Frauenvereine in der Anfangsphase des Vorhabens von vielen Männern und den Dorfältesten noch mit großem Misstrauen verfolgt und z. T. auch verhindert, so findet man heute insgesamt eine große Zustimmung für die Aktivitäten der Frauen. Die Akzeptanz der Kompetenz der Frauen kommt auch darin zum Ausdruck, dass Mitglieder der Frauenvereine mittlerweile im Gemeinderat vertreten sind und damit auch in der politischen Diskussion Einfluss nehmen können.

Insgesamt betrachtet, hat das Vorhaben einen weit reichenden Entwicklungsprozess für die Frauen eingeleitet. Viele Indikatoren sprechen dafür, dass diese Veränderungen nachhaltig sein werden und sich auch auf die heranwachsende Generation übertragen. Der Erfolg ist dabei nicht zuletzt auf die großzügige und konstruktive Unterstützung des BMZ sowie auf das außerordentliche Engagement des Projektträgers und dessen sehr enge und intensive Begleitung des Vorhabens zurückzuführen.

5.20 Ärzte für die Dritte Welt

Unser Beitrag zur Armutsbekämpfung in unserer entwicklungspolitischen Arbeit

(Der Bericht bezieht sich auf unsere Arbeit in Asien und Latein-Amerika in den Jahren 1995 bis 1999.)

Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Der Hauptaspekt der Tätigkeit unserer Organisation liegt zunächst in der Gesundheitsversorgung besonders der städtischen Slum-Bevölkerung in Entwicklungsländern. In den Berichtsjahren waren ständig 25 bis 28 Ärztinnen und Ärzte von uns in der kurativen Notversorgung von bis zu 3 000 Patienten täglich tätig. Wenngleich die meisten Krankheiten im Wesentlichen durch die Armut bedingt sind, so wird umgekehrt auch die Armut durch die krankheitsbedingten Schwächen und Ausfälle der Menschen vermehrt und verstärkt.

Daher haben wir seit Anfang an mit unserer humanitären, ärztlichen Tätigkeit auch stets einen entwicklungspolitischen Ansatz verbunden. In allen unseren zehn Arztprojekten laufen neben präventivmedizinischen Maßnahmen – wie vor allem intensiven Hygieneunterricht – auch umfangreiche Schulungsmaßnahmen speziell für Mütter zur Familienplanung, zum Kleinstgewerbeaufbau und für das kooperative Kreditwesen. Diese diversen Schulungsmaßnahmen werden in unseren Ärzte-Projekten durchweg begleitet durch die Bereitstellung von sauberem Trinkwasser, durch die Anleitung zum Bau von Latrinen sowie in verstärktem Maße durch die konkrete Ermöglichung von Hilfe zur Selbsthilfe durch den Aufbau von einkommenschaffenden Maßnahmen.

Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Einen besonderen Wert legen wir in unseren Projekten auf Initiativen zur Frauenbildung. Bei den umfangreichen Alphabetisierungsmaßnahmen stellen wir die Bedingung, dass mindestens 40 % der Teilnehmer Frauen und Mädchen sein müssen.

Diese speziellen Schulungsmaßnahmen, vor allem die umfangreichen „Mothers“ Classes“ auf den Philippinen, haben über die Jahre in beträchtlichem Umfang dazu beigetragen, dass die Frauen und Mütter ihre Eigenverantwortung für sich und ihre Familie deutlicher erfassten und sich durch einfaches medizinisches Wissen, aber auch Kenntnisse im Haushalt besser gesund erhalten konnten. Über die Jahre hin konnten auch wir im Umfeld unserer Projekte signifikant feststellen: je höher der Bildungsstand der Frauen und Mütter, desto gesünder und kleiner entwickeln sich die Familien.

Neben den von uns und unseren Ärztinnen und Ärzten versorgten intensiv-medizinischen Basis-Gesundheitszentren mit den genannten, die Projekte unmittelbar flankierenden entwicklungspolitischen Maßnahmen unterstützen wir noch 162 einheimische Partnerprojekte der EZ:

Das wesentliche Kriterium für die Auswahl dieser Projekte war neben der Vertrauenswürdigkeit der Partner die unmittelbare und direkte Armutsbekämpfung auf der untersten Ebene der Betroffenen sowie die Nachhaltigkeit der jeweiligen Maßnahmen.

Bei der Auswahl unserer Projekte war für uns die Verbindung zu lokalen vertrauenswürdigen Partner-Organisationen mit entscheidend. Unsere verantwortlichen Partner sind uns aufgrund ihrer Tätigkeit in der kirchlichen Basisarbeit überwiegend persönlich bekannt. Durch enge e-mail-Kontakte und regelmäßige Besuche vor Ort bemühen wir uns ständig, diese persönlichen partnerschaftlichen Verbindungen und den gemeinsamen Erfahrungsaustausch zu vertiefen.

Unseren Partnern selbst ist sehr daran gelegen, dass die von ihnen angeleiteten Gruppen und Bevölkerungsschichten von den Programmen und Projekten nachhaltig profitieren, d. h. dass sie aufgrund der Ausbildung in den Projekten lernen, sich mehr und mehr selbst zu helfen.

Die mehrfach im Jahr durchgeführten Kontaktbesuche ermöglichen uns eine ständige kritische Evaluierung und Verbesserung unserer Hilfsmaßnahmen. Eine wirklich nachhaltige Hilfe zur Selbsthilfe auf der untersten Ebene der ärmsten Bevölkerungsschichten ist nach unseren Erfahrungen nur mit kompetenten, engagierten Partnerpersönlichkeiten vor Ort zu erreichen. In unseren Partnerprojekten haben wir diese Persönlichkeiten vorwiegend in ortskirchlichen Kreisen gefunden.

Bei allen diesen Vorhaben wurde von Anfang an mit der Bevölkerung beraten und alle Aktivitäten in örtlichen Gremien verankert. Entscheidend war bei all diesen Maßnahmen, zu versuchen, die Kräfte der Selbsthilfe in den armen Bevölkerungskreisen zu mobilisieren.

Praktische Ergebnisse

Gemeinsam mit den Bewohnern von inzwischen fünf Slum-Bezirken in Dhaka, der Hauptstadt Bangladeshs, haben wir insgesamt 18 Tiefbrunnen und 21 Gemeinschaftslatrinen gebaut. Das führte zu einem signifikanten Rückgang sowohl der sonst endemischen Durchfallerkrankungen verschiedenster Genese wie auch der verbreiteten infektösen Hauterkrankungen. Diese Erfahrung hat über die betroffenen Bevölkerungsgruppen hinaus zu einem deutlichen Interesse an unseren Hygienevorkehrungen und zu vereinzelten Nachahmungen in anderen Slums geführt. Allerdings ist es nicht immer gelungen, alle Gruppen der von den Tiefbrunnen und Latrinen profitierenden Slum-Bewohnern zum Instandhalten der Anlagen dauerhaft anzuhalten.

Auf den Philippinen haben wir sowohl in verschiedenen Slums der Hauptstadt Manila sowie in den medizinisch unterentwickelten Gebieten Nord-Mindanaos mehrere „Mothers’ Classes“ aufgebaut. In den sich über ein Jahr erstreckenden Schulungen werden Gruppen von bis zu 50 Frauen in den verschiedensten Bereichen der Gesundheitsvorsorge, der Heimarbeit sowie des genossenschaftlichen Produktions-, Spar- und Kreditwesens geschult. Die Frauengruppen bleiben später vielfach in kleineren Bereichen zusammen und bilden z. T. sehr erfolgreiche Kooperativen.

Durch eine sich über drei Jahre erstreckende Schulung wurden auf der gesundheitspolitisch sehr vernachlässigten philippinischen Südinsel Mindanao örtliche Gesundheitshelfer herangebildet. Mit ihnen wurden dann einfache Ortsapotheken aufgebaut und vor allem die bitter arme Bevölkerung zur Eigeninitiative im Bereich der Gesundheitsvorsorge und der Gemeindekrankenversicherung sowie des Genossenschaftswesens angeleitet.

In Indonesien und in mehreren Gemeinden auf den Philippinen haben wir uns mit örtlichen Partnergruppen und im Gemeindebereich auf unterster Ebene um die Versorgung mit sauberem Trinkwasser bemüht. Die betroffene Dorfbevölkerung hat bei der Erstellung der Trinkwasserzuleitung selbst Hand angelegt. Der zunächst von uns skeptisch beurteilte Einbau von Wasseruhren für die einzelnen Verbraucher hat sich außerordentlich bewährt, da damit einerseits Wasser gespart und andererseits auch die Mitverantwortung der Nutzer für das gesamte Zuleitungssystem eingefordert werden konnte, das dann nach kurzer Zeit von den Betroffenen bereitwillig selbst übernommen wurde.

In Indien haben wir mehrere große Programme zur Bewusstseinsbildung der Dalits, der Unberührbaren, durchgeführt. Die Dalits erleiden besonders in den beiden Bundesstaaten Bihar und Tamil Nadu, in denen wir seit über zwölf Jahren tätig sind, noch immer schwere Benachteiligung und Unterdrückung. Durch eine Partnerorganisation in Bihar werden in 3 800 Dorfgruppen über 90 000 Familien der Dalits erfasst. Auch diese Programme führten dazu, dass einige dieser armen Bevölkerungsgruppen (in Indien gelten insgesamt mehr als 100 Millionen Menschen als Unberührbare) sich ihrer Würde und damit auch ihrer Rechte mehr und mehr bewusst wurden, sich zu-

sammenschlossen und auf ihre in der Verfassung verbriefte Gleichbehandlung zu pochen begannen.

Ein besonderes Augenmerk haben wir in den Berichtsjahren auf Re-Integration und Re-Sozialisation von Straßenkindern gelegt. In Cuzco, in La Paz, in Managua und in Mexico City sowie in drei Projekten in Kalkutta wurde diesen Kindern ein Nachtquartier, regelmäßige Wasch- und Essensmöglichkeiten sowie (mit unterschiedlichem Erfolg) eine Kurzzeit-Berufsausbildung angeboten. In Cuzco konnte mit diesen Kindern und Jugendlichen eine Bäckerei aufgebaut worden, die nun einen ganzen Stadtteil regelmäßig mit Brot versorgt.

In Indonesien wurden sowohl in Ost-Timor wie auch auf Inselgruppen bei Sulawesi umfangreiche spezielle Frauenprojekte gefördert. Neben der Alphabetisierung lernten hier die Frauen ähnlich wie schon seit längerem in unserem Projekt in Dhaka, Bangladesh, sowie in mehreren Projekten im Großraum um Kalkutta in Anlehnung an die Prinzipien der Grameen-Bank über Darlehens-Kooperativen sich eine kleine eigene Existenz aufzubauen.

Im Armutsgürtel von Ost-Indien (vor allem in West-Bengalen und Bihar) und in den Slum-Bezirken von Manila und Cali haben wir einkommenschaffende Projekte unterstützt. In verschiedenen Kooperativen werden Stofftiere, Haushaltsbesen, einfache Kleider, Kerzen, Seife und Stoffpuppen hergestellt. In West-Bengalen floriert nach der EZ mit uns noch immer eine Pilzzucht und eine Marmeladen-Herstellung.

Auf der Insel Bohol auf den Philippinen sind ebenfalls mehrere Handels-Kooperativen gegründet worden, die in einigen Bereichen durch den einheimischen Reishandel nachweislich den Preis für das Grundnahrungsmittel Reis für die arme Bevölkerung senken konnte.

In kleinen, bereits früher gegründeten Slum-Berufsschulen (vier davon auf den Philippinen und eine in Bangladesh) wurden für Jugendliche und Frauen auch weiterhin Kurse durchgeführt, die sie nun in die Lage versetzen, den Lebensunterhalt für ihre Familien selbst zu verdienen.

Unter zunächst unseren eigenen 130 Mitarbeitern auf Mindanao wurde eine Darlehenskasse in Selbstverwaltung gegründet. Sie ist inzwischen so erfolgreich, dass sie weit über die eigenen Mitglieder hinaus Darlehen zu sehr geringen Zinsraten vergibt und damit die Chance zur eigenen Lebenserhaltung durch den Aufbau von Kleinstbetrieben ausgeweitet hat.

5.21 Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerks

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Seit 1968 ist das Kolpingwerk durch seine Organisation „Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e.V.“ im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit tätig. Dabei war die Arbeit vor allem durch zwei Aspekte geprägt:

– Das Wissen um die Bedrohung einer menschenwürdigen Existenz in vielen Teilen der durch das Phänomen Armut und um die Notwendigkeit dagegen anzukämpfen: „Ziel aller entwicklungspolitischen Bemühungen muss es sein, die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen, um die Menschenrechte in allen Teilen der Welt zu sichern und die Befriedigung der Grundbedürfnisse wie Nahrung, Kleidung, Wohnung und Bildung zu ermöglichen“ (Aus den Entwicklungspolitischen Leitlinien des Internationalen Kolpingwerkes, Artikel 16)
– Die Entscheidung, diese Aufgabe der Armutsbekämpfung durch den Aufbau von eigenverantwortlichen Kolping-Selbsthilfeverbänden in den Ländern der so genannten Dritten Welt anzugehen: „Das Kolpingwerk sieht daher im Aufbau von Kolpinggemeinschaften in der Dritten Welt die Möglichkeit, die Wahrung der Eigenverantwortlichkeit des Menschen zu stärken und als demokratisch strukturierte und ausgerichtete Gemeinschaft einen Beitrag zur demokratischen und menschenwürdigen Gestaltung des Zusammenlebens in verschiedenen Ländern zu gestalten.“ (Aus den Entwicklungspolitischen Leitlinien des Internationalen Kolpingwerkes, Artikel 16)

Diese strategische Grundausrichtung wurde auch im Berichtszeitraum (1995 bis 1999) beibehalten und eher noch verstärkt. Zum einen war es in dieser Zeit möglich, in den bereits seit längerer Zeit existierenden Verbänden (z. B. Brasilien, Indien, Uganda) auf dem Erreichten aufzubauen, zum anderen war es möglich, die gemachten Erfahrungen auch in neu gegründeten Verbänden zu verwerten.

Details zur geographischen Verbreitung, Mitgliederstand und Projektarbeit finden sich im Anhang. Hier sollen zunächst allgemeine Kennzeichen herausgehoben werden.

Selbsthilfeorganisation und demokratische Partizipation

Grundlage der entwicklungspolitischen Arbeit des Kolpingwerkes ist der Aufbau von Selbsthilfegruppen, die sich in Selbsthilfeverbänden auf nationaler Ebene zusammenschließen.

Dies hat seine Begründung in der historischen Entwicklung des Kolpingwerkes, das als Selbsthilfeverband als Antwort auf die negativen sozialen Begleiterscheinungen der industriellen Revolution entstanden ist.

Die nationalen Selbsthilfeverbände des Kolpingwerkes sind demokratisch strukturiert. Kernzelle ist die Selbsthilfegruppe. Deren Mitglieder wählen ihre Führungskräfte und die Delegierten für die nächsthöheren Ebenen. Dadurch ist die Voraussetzung geschaffen, dass die Mitglieder der Selbsthilfegruppen ihre Bedürfnisse formulieren und über Strategien zur Lösung bestehender Probleme entscheiden.

Die einzelnen Selbsthilfeverbände sind eigenständige Organisationen innerhalb des Internationalen Kolpingwer-

kes. Sie sind in ihren Ländern als gemeinnützige und selbstständige NROs registriert und entsenden gewählte Delegierte in die Leitungsgremien des Internationalen Kolpingwerkes. Sie sind in der Formulierung ihrer Bedürfnisse und der Lösungsansätze autonom.

Auch wenn die Umsetzung je nach äußeren Bedingungen unterschiedlich ist (politisches Umfeld, Größe des Verbandes, Bildungsstand der Mitglieder, kulturell bedingte soziale Hierarchien) so ist diese Organisationsstruktur sowohl im Generalstatut des Internationalen Kolpingwerkes als auch in den Nationalen Satzungen verankert. Dadurch ist gewährleistet, dass der nationale Selbsthilfeverband eigenverantwortlicher Träger der Entwicklungsanstrengungen ist, und dass die Mitglieder der Selbsthilfegruppen einen echten Einfluss auf die Entscheidungen ihres Verbandes haben.

Armutsorientierung

Da das Kolpingwerk in den programmatischen Grundaussagen des Verbandes die Bedeutung der Grundbedürfnisbefriedigung betont, folgte daraus notwendigerweise die zentrale Rolle der Armutsbekämpfung in den entwicklungsbezogenen Aktivitäten der Selbsthilfeverbände.

Die Mitglieder der verschiedenen Selbsthilfeverbände in den betroffenen Ländern setzen sich selber zu 60 bis über 90 % aus Armen zusammen.

Dabei verstehen wir unter „Armen“ diejenigen Personen, die mindestens eins von zwei Kriterien erfüllen:

– Zugehörigkeit zu einer wirtschaftlich und sozial benachteiligten Schicht, wobei die Benachteiligung so gravierend ist, dass die Teilnahme an normalen gesellschaftlichen Prozessen nicht mehr gewährleistet ist.

– Unfähigkeit, die Grundbedürfnisse des eigenen Haushaltes zu decken (Zugang zu ausreichender Nahrung, sauberem Wasser, Kleidung, Wohnung, Bildung, Gesundheitsversorgung etc.).

Zielgruppe der Arbeit der nationalen Selbsthilfeverbände sind aber nicht ausschließlich die eigenen Mitglieder, sondern auch die Armen in der jeweiligen lokalen Gemeinschaft (Ort, Stadt, Distrikt), in welcher der Selbsthilfeverband tätig ist.

Grundsätzlich kann man davon sprechen, dass die Aktivitäten der Selbsthilfeverbände als Maßnahmen der unmittelbaren Armutsbekämpfung zu bezeichnen sind. Es werden je nach Land und den vorhandenen Bedürfnissen Maßnahmen durchgeführt, die unmittelbar darauf abzielen, Lösungen für armutsbegründende Probleme anzubieten.

Dabei ist zu unterscheiden zwischen Maßnahmen der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung und der sonstigen unmittelbaren Armutsbekämpfung. Es finden sich beide Elemente.

Unter den Mitgliedern überwiegen Maßnahmen der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung:

– Spar- und Kreditprogramme,

– Durchführung Einkommen schaffender Projekte in den Selbsthilfegruppen (z. B. Gemeinschaftswerkstätten, gemeinschaftliche Landwirtschaft),

– gemeinschaftlich koordinierte Maßnahmen zur Einkommensverbesserung in den Selbsthilfegruppen (z. B. Einführung verbesserter Anbaumethoden etc.)

– gemeinschaftlich koordinierte Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen (z. B. Hausbauprogramme)

– Durchführung von Infrastrukturprojekten (z. B. Bewässerung, Lagerung etc.),

Diese Maßnahmen stellen eine Antwort auf Bedürfnisse dar, welche von den Mitgliedern formuliert wurden. In der Regel wurden auch die Lösungsansätze von ihnen vorgeschlagen, wobei sie von Fachleuten im Dienste der jeweiligen Selbsthilfeverbände unterstützt werden. Sie leiten diese Projekte eigenverantwortlich, sind aber dem Nationalverband gegenüber rechenschaftspflichtig, sofern externe Mittel zur Verfügung gestellt wurden.

Daneben unterhält der Verband auch Projekte, die einen Service für die lokale Gemeinschaft darstellen und zum Bereich der sonstigen unmittelbaren Armutsbekämpfung gehören. Diese Projekte stehen allen offen, also nicht nur den Mitgliedern. Dazu zählen vor allem

– berufsbildende Einrichtungen (in fast allen Ländern)

– Einrichtungen der Gesundheitsversorgung (z. B. Bolivien, Benin, Tansania).

– Grund- und Erwachsenenbildung

Bei diesen Einrichtungen liegt die Trägerschaft in der Regel beim Selbsthilfeverband, welcher hauptamtliches Personal einstellt und durch seine Gremien die Geschäftsführung dieser Einrichtungen beaufsichtigt.

Im Berichtszeitraum war zu beobachten, dass das Bewusstsein für die Lage der Frauen in den jeweiligen Gesellschaften in den meisten Selbsthilfeverbänden deutlich gewachsen ist. Fast überall stellen Frauen mittlerweile auch die Mehrheit der Mitglieder (50 bis 90 %), allerdings ist dieses, von Ausnahmen abgesehen, noch nicht an der Zahl der Führungsgremien vertretenen Frauen abzulesen. (Eine Ausnahme bildet etwa das Kolpingwerk Philippinen wo bei der Vorstandswahl 1998 sieben von neun Vorstandsposten mit Frauen besetzt wurden.)

Deshalb kam im Berichtszeitraum zunehmend die Tendenz auf, spezielle Projekte zur Frauenförderung durchzuführen, beziehungsweise eigene Unterorganisationen für Frauen zu gründen (Tansania 1997, Nigeria 1999).

Damit wird nicht der Anspruch der Frauen aufgegeben, als Mitglieder demokratisch organisierter Selbsthilfeverbände auch bei der Entscheidung über reguläre Projekte gleichberechtigt mitzuentscheiden.

2. Verfahrensregeln, Instrumente, organisatorische Verankerung

Im ersten Abschnitt wurde die organisatorische Struktur, die ein hohes Maß an Eigenverantwortlichkeit der Selbst-

hilfeverbände und Partizipation der Mitglieder sicherstellt, bereits angesprochen.

Da die Selbsthilfeverbände als lokale Kolping-Nationalverbände organisiert sind, gelten für sie die Grundsätze des Kolping-Generalstatuts, dass jedem Mitglied volles Stimmrecht und gleiche Rechte bei der Mitbestimmung über die Angelegenheiten der Selbsthilfegruppen zusichert.

Je nach Größe des nationalen Verbandes existieren zwischen der lokalen Kolpingsfamilie und der nationalen Ebene noch verschiedene regionale Gliederungsebenen. Aber auch dort gilt, dass die gewählten Mitgliedervertreter auf einer Ebene die Führungskräfte und Delegierten auf der nächsten Ebene in demokratischer Wahl bestimmt. Die gewählten ehrenamtlichen Führungskräfte sind den Mitgliedern rechenschaftspflichtig.

Auf der Ebene der Selbsthilfegruppe entscheiden die Mitglieder eigenständig über ihre Bedürfnisse und die von ihnen gewünschten Projekte und sind auch für deren Durchführung verantwortlich. Dabei können sie freilich bei Bedarf von den fest angestellten Mitarbeitern der Projekt- und Bildungsabteilungen fachliche Beratung und Betreuung erhalten. Fast alle nationalen Selbsthilfeverbände verfügen mittlerweile über Büros, die eine derartige Hilfestellung geben können.

Die lokalen Selbsthilfegruppen können sich selber Hilfsquellen erschließen, die in ihrer Umgebung vorhanden sind. Hier ist auf Erfahrungen in Uganda und auf den Philippinen zu verweisen, wo es lokalen Gruppen oder regionalen Gliederungen immer wieder gelingt, Hilfe von lokalen Regierungsstellen zu erhalten.

Wenn es erforderlich ist, Hilfsgelder über auswärtige Geldgeber zu erschließen, ist dafür der jeweilige Nationalvorstand zuständig, der die vorliegenden Projektanträge aus den Selbsthilfegruppen auswertet und weiterleitet.

Der Nationalverband kann eigenständig Hilfsquellen erschließen, er kann jedoch auch den SEK bitten, Hilfsgelder für die vorgelegten Projekte zugänglich zu machen. Der SEK berät, erschließt Mittel, überprüft deren sachgemäße Verwendung und rechnet diese gegebenenfalls den Geldgebern gegenüber ab.

Der SEK hat keine Weisungsbefugnis in Bezug auf Projektauswahl und Projektplanung, wenngleich er den Partnern beratend zur Seite steht, zum Beispiel in Bezug auf die Verfügbarkeit von Mitteln und Erfahrungen in den verschiedenen Sektoren, die in anderen Ländern gemacht wurden.

Bei der Projektdurchführung besteht die Rolle des SEK darin, sicherzustellen, dass die Projekte vereinbarungsgemäß abgewickelt werden.

Dies ist nicht nur eine verfahrenstechnische Frage, sondern die Konsequenz aus der Entscheidung, eigenverantwortliche Selbsthilfeverbände aufzubauen. Dies stellt hohe Anforderungen an die professionellen Standards in den nationalen Selbsthilfeverbänden. Daher wurden in den verschiedenen Nationalverbänden Büros mit qualifizierten Mitarbeitern aufgebaut.

Diese Büros wurden im Berichtszeitraum quantitativ, wie qualitativ weiter ausgebaut. Dazu gehört auch eine permanente Weiterbildung haupt- und ehrenamtlicher Führungskräfte und Mitarbeiter.

Im Bereich der Bildungsarbeit spielt auch die Bewusstseinsbildung der Mitglieder für ihre Rolle im Selbsthilfeverband eine wichtige Rolle.

3. Praktische Ergebnisse

Im Projektzeitraum waren die Maßnahmen zum Auf- und Ausbau von Selbsthilfeverbänden zur Armutsbekämpfung sowie die eigentlichen Projektmaßnahmen zur Armutsbekämpfung insgesamt erfolgreich.

Schwerpunkt der Arbeit der verschiedenen Selbsthilfeverbände war die Befähigung der Zielgruppen, sich aus eigener Kraft den Unterhalt für ein menschenwürdiges Leben zu erwirtschaften. Dies geschah vor allem auf drei Feldern:

- Berufliche Bildung
- Ländliche Entwicklung
- Kleingewerbeförderung (Spar- und Kreditprogramme).

Die Auswahl einzelner Maßnahmen und die Entscheidung über Schwerpunkte in den verschiedenen Bereichen hing stark von den unterschiedlichen Bedürfnissen in den verschiedenen Verbänden ab.

Maßnahmen in den Bereichen Ländliche Entwicklung und Kleingewerbeförderung gehören überwiegend in die Kategorie der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung, da die Zielgruppen, vor allem die Mitglieder der Selbsthilfegruppen, in die Projektauswahl, Projektplanung und Projektdurchführung in entscheidendem Maße einbezogen waren.

In der Beruflichen Bildung, sofern sie in Berufsbildungseinrichtungen des nationalen Verbandes durchgeführt wurde, wird man überwiegend von Maßnahmen der sonstigen unmittelbaren Armutsbekämpfung reden müssen. Allerdings entstanden im Berichtszeitraum zunehmend kleinere Ausbildungswerkstätten oder gemeinschaftlich betriebene Werkstätten mit Ausbildungskomponente auf der Ebene der Selbsthilfegruppen und deren Initiative. Diese sind als Beispiel für Selbsthilfeprojekte zu sehen. Derartige Projekte finden sich in Nigeria, Kenia und Sri Lanka.

Projekte im Bereich der ländlichen Entwicklung finden sich vor allem in Ostafrika, aber auch in Sri Lanka, auf den Philippinen und in Mexiko (Nutzung küstennaher Gewässer: Seetang, Krabbenzucht etc.)

Ein sehr erfolgreiches Spar- und Kreditprogramm, mit dem bereits Anfang der 90er-Jahre begonnen wurde, findet sich beim Kolpingwerk Indien. In den letzten Jahren entstanden solche Spargruppen auch in Nigeria, Tansania und Uganda.

Während man in sektoraler Hinsicht den Arbeitsbereich des Kolpingwerkes, wie oben dargestellt, eingrenzen

kann, ist dies in regionaler Hinsicht schwieriger, da das Internationale Kolpingwerk in strikter Auslegung des Selbsthilfegedankens und der damit verbundenen erforderlichen Eigeninitiative nicht aktiv sein Modell „exportiert“, sondern ausdrücklich nur auf Anfrage tätig wird. Dies erschwert eine strategische Steuerung der geographischen Verbreitung.

Ein wichtiger Bereich der Projektarbeit sind Maßnahmen, die nicht direkt der Armutsbekämpfung dienen, sondern der langfristigen Finanzierung der in einem Selbsthilfeverband benötigten Infrastruktur. Auf der Ebene der Selbsthilfegruppen wird darauf geachtet, dass sich die von ihnen durchgeführten Projektmaßnahmen nach einer Anschubfinanzierung finanziell selber tragen. Karitative Projekte oder Projekte, die über einen längeren Zeitraum hinweg finanzielle Förderung benötigen werden nur dann gefördert, wenn sich aufgrund der Bedeutung der Maßnahme ein potenzieller Geldgeber zu einer langfristigen Finanzierung bereit erklärt (z. B. Unterstützung von AIDS-Waisen im Distrikt Mubende, Uganda).

Grundsätzlich werden Projekte in den Selbsthilfegruppen auch nur gefördert, wenn die Gruppe einen signifikanten eigenen Beitrag leistet. Das Problem der Nachhaltigkeit stellt sich hier daher nicht.

Wie oben bereits beschrieben, ist aber zum Aufbau von Selbsthilfegruppen, die sich aus besonders benachteiligte Gruppen rekrutieren, eine kompetente fachliche Beratung und Betreuung erforderlich, um sie bei fachlichen Fragen im Rahmen von Projektauswahl, -planung und -durchführung beraten zu können. Hierzu muss langfristig die Finanzierung sichergestellt werden.

Dies geschah bis jetzt vor allem durch den Aufbau von Bildungshäusern, die nicht nur für eigene Veranstaltungen genutzt werden, sondern auch an andere Interessenten vermietet werden können. Damit kann sowohl ein unmittelbar entwicklungspolitisch relevanter Zweck verfolgt werden (Bildungsarbeit) als auch ein mittelbarer: langfristige finanzielle Absicherung des Selbsthilfeverbandes.

Nach unserer Erfahrung ist die Schaffung einer derartigen Infrastruktur notwendig, um eine Nachhaltigkeit der Arbeit eines Selbsthilfeverbandes zum Zweck der Armutsbekämpfung zu gewährleisten.

Aufgrund seines Charakters als Internationaler Verband war es dem Internationalen Kolpingwerk möglich, eine enge Vernetzung zwischen den Verbänden in Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa einerseits und Gliederungen des deutschen Kolpingwerkes zu schaffen.

Diese haben in der Hauptsache die Form langfristiger Partnerschaften. Im Rahmen dieser Partnerschaft werden auch Projekte der Partnerverbände unterstützt. Aber darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass dieses Instrument auch der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit gedient hat.

Durch diese Partnerschaften ist es gelungen, vielen Menschen in der Bundesrepublik Deutschland deutlich zu machen, was Armut konkret für Auswirkungen haben kann. Besonders fruchtbar sind in diesem Zusammenhang gegenseitige Besuche. Viele der deutschen Verbände laden regelmäßig Vertreter der Partnerverbände ein. Es werden aber auch Besuchsreisen in den betroffenen Ländern durchgeführt. Diese werden von den lokalen Partnern organisiert und haben keinen touristischen Charakter, sondern bringen die Besucher in unmittelbare Berührung mit den betroffenen Menschen, zum Teil in entlegenen Regionen dieser Länder.

Häufig entstehen aus diesen Besuchen Projektpartnerschaften, die durch Berichterstattung in der lokalen deutschen Presse wiederum diese Verhältnisse und die Maßnahmen des Kolpingwerkes zur Armutsbekämpfung einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich machen.

4. Bisherige Erfahrungen: Ausblick und Vorschläge

Das Kolpingwerk ist der Ansicht, dass es mit seiner Strategie einen erfolgreichen Weg zur selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung gefunden hat. Es traten allerdings auch Probleme auf, die eine ständige Anpassung erforderlich machen.

- Die Mitglieder der Selbsthilfegruppen sind Teil ihres kulturellen Umfeldes. Gesellschaftliche Wert- und Ordnungsvorstellungen prägen sie in einem hohen Maße, dies betrifft zum Beispiel die Rolle traditioneller Eliten oder die Bedeutung gesellschaftlicher Eliten, das Verhältnis zwischen verschiedenen ethnischen Gruppen oder zwischen Männern und Frauen. Auch wenn sich der Selbsthilfeverband formal zu demokratischer Partizipation, gleichen Rechten aller Mitglieder unabhängig von Rasse, sozialer Stellung oder Geschlecht bekennt, bedeutet dies nicht, dass diese Konzepte auch umgesetzt werden, zumindest nicht unbedingt in dem Sinne, in welchem der deutsche Partner dies versteht. Hier gibt es keine allgemein gültigen Rezepte, erforderlich sind gegenseitige Toleranz und ein konstruktiver Dialog zwischen den Partnern in Deutschland und Übersee.
- Wenn sich die Selbsthilfegruppen aus den „armen“ Bevölkerungsschichten rekrutieren, so muss davon ausgegangen werden, dass der Bildungsstand relativ gering ist. Dies bedeutet, dass diese Gruppen in der Regel eine kompetente Beratung benötigen, häufig bereits bei der Definition ihrer Bedürfnisse, und dann bei der Auswahl, Vorbereitung und Durchführung von Projekten. Dabei ist es erforderlich, dass die Mitarbeiter des Nationalverbandes, die diese Beratung übernehmen, fähig sind, diese Beratungsaufgabe zu durchzuführen, ohne gleichzeitig die Mitwirkungsmöglichkeiten der Betroffenen einzugrenzen oder zu verschließen.
- Die Armutsbekämpfung durch Selbsthilfegruppen ist ein langwieriger Prozess, da die Betroffenen befähigt werden müssen, die ihnen zustehende Rolle auch zu spielen. Dies macht den Aufbau einer unterstützenden Infrastruktur erforderlich, um Beratung, Betreuung

Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e.V.

Stand: 08/2000

		Afrika	Asien	Lat. Amerika	Ost Europa	Gesamt
Selbsthilfebewegungen (SHB) weltweit						
Kolpingwerk verteilt in	Ländern	8	6	13	15	42
Kolpingwerk als SHV in	Ländern	5	3	11	7	
Selbsthilfegruppen	Anzahl	400	750	1 100	300	2 550
Einrichtungen der Sozialarbeit						
Sozialzentren	Anzahl	10	19	204	30	
Kinderbetreuungseinrichtungen	Anzahl	5	3	77	3	
Medizinische Zentren	Anzahl	2	0	22	2	
Ernährungsprogramme	Anzahl	1	0	119	0	
Betreute Menschen (geschätzt)	Anz. p.a.	11 000	20 000	601 000	1 000	
Gemeinweseneinrichtungen						
Dorfentwicklung	Projekte	150	45	114	0	
Aufbau von Nachbarschaftsgruppen	Projekte	60	630	409	0	
Erwachsenenbildung						
Ausbildungseinrichtungen	Anzahl	9	23	60	16	
Kursteilnehmer	Anzahl	5 000	15 000	12 300	600	
Außerbetriebliche Jugendbildung						
Ausbildungszentren	Anzahl	0	0	68	7	
Informelle Schulbildungsprojekte	Anzahl	0	1		0	
Betreute Jugendliche	Anz. p.a.	0	500		800	
Berufsbildung						
Zentren der Berufsausbildung	Anzahl	6	1 + 2**	34	5	
Landwirtschaftliche Ausbildungszentren	Anzahl	2*	0	2	0	
Teilnehmer an Aus- u. Fortbildungsmaßnahmen	Anzahl	500	600	7 800	500	

* dezentrale Ausbildung im Rahmen von Programmen in Tanzania u. Uganda
** dezentrale Berufsbildungsprogramme in Indien u. Philippinen

und Training der Betroffenen zu gewährleisten. Außerdem muss die Kapazität zur verwaltungsmäßigen Abwicklung von Projekten entwickelt werden, wenn auswärtige Mittel in Anspruch genommen werden sollen (Projektbeantragung, Durchführung, Abrechnung und Berichterstattung).

Diese Aufgaben lassen sich in der Regel nicht durch Spendenmittel finanzieren, sodass derartige Selbsthilfeverbände mit großer Breitenwirkung auf langfristig verfügbare öffentliche Mittel angewiesen sind.

Ein weiteres Problem besteht darin, dass die Selbsthilfeverbände, je besser sie arbeiten, natürlich auch neue interessierte Gruppen anziehen. Daraus erfolgt ein erhöhter Betreuungs- und ein erhöhter Mittelbedarf, aufgrund der gegenwärtigen Entwicklung des Bundeshaushaltes und des damit verbundenen Mittelzuflusses aus dem BMZ nehmen die verfügbaren Mittel ab.

Daher wird selbst eine Sicherstellung des bisher erreichten Niveaus an Beratungs- und Betreuungsleistung zunehmend schwierig.

5.22 Gesellschaft zur Förderung des Nord-Süd-Dialogs

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (einschließlich internationaler Zusammenarbeit)

1.1 Ziele und Stellenwert

Die Gesellschaft zur Förderung des Nord-Süd-Dialogs (kurz NSD) ist die Trägerorganisation des 1985 ins Leben gerufenen Exposure- und Dialogprogramms der Deutschen Kommission Justitia et Pax. Mit diesem Programm will NSD zur Beseitigung der Armut in Ländern des Südens und der Arbeitslosigkeit sowie anderer Formen der Ausgrenzung im Norden beitragen und die Wahrung nachhaltiger Lebensgrundlagen fördern. Zentrale Handlungsprinzipien nachhaltiger Vorhaben der Armutsbekämpfung sind für die Gesellschaft die umfassende Beteiligung der Benachteiligten als handlungsfähige, eigenverantwortliche Personen und die Gestaltung förderlicher Rahmenbedingungen für Partizipation.

Die Bekämpfung der Armut in den Ländern des Südens durch Hilfe zur Selbsthilfe ist seit 1983 Bestandteil der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und wird mit verschiedenen Schwerpunktzielen, Strategien und Instrumenten von staatlichen und nicht staatlichen Trägern verfolgt. NSD will mit einem eigenständigen, ausschließlich auf die Überwindung von Armut, Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung ausgerichteten Programm, die Träger der Politik darin bestärken, die Entwicklungszusammenarbeit auf nachhaltige Armutsbekämpfung auszurichten und dazu die Partizipation der Benachteiligten in den Konzepten, Instrumenten und Verfahren der Entwicklungszusammenarbeit verankern. Das Angebot der Gesellschaft zur Förderung des Nord-Süd-Dialogs soll dazu beitragen, die Zahl der Akteure in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zu erhöhen, die sich aktiv für beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung einsetzen.[36)]

In Ergänzung der bestehenden Anstrengungen der Armutsbekämpfung wendet sich NSD an Einzelpersonen in den Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit. Darüber hinaus richtet die Gesellschaft ihr Angebot vor allem an Schlüsselpersonen in anderen Politikbereichen, in Wirtschaft, Gesellschaft, Kirche, Bildung, Wissenschaft und Medien, die das Umfeld der Entwicklungspolitik beeinflussen und selbst aktiv werden möchten. NSD will mit diesem Engagement Impulse für einen von innen getragenen Reformprozess auslösen, in dem die angesprochenen Personen ihre politischen, gesellschaftlichen und institutionellen Handlungsmöglichkeiten (verstärkt) zugunsten der Benachteiligten nutzen. NSD setzt an der persönlichen Motivation und Qualifizierung der Einzelnen für strukturelle Veränderungen im System der Entwicklungszusammenarbeit im Kampf gegen Armut an.

1.2 Strategien

Zur Verwirklichung der beschriebenen Ziele bietet NSD Begegnungsprogramme – so genannte „Exposure- und Dialogprogramme“ (EDP)[37)] –, Dialogworkshops und Beratungsleistungen an. Kern des Angebots ist die Vermittlung unmittelbarer Begegnung mit Personen, die aus eigener Initiative Armut und Ausgrenzung zu überwinden suchen. NSD setzt also dort an, wo Selbsthilfe praktiziert wird und bereits ein Erfahrungshintergrund gegeben ist, der zumindest in einem gewissen Umfang Lösungsansätze, Umsetzungsstrategien und strukturelle Wirkungen im Kampf gegen Armut erfahrbar macht.

NSD fördert selbst keine Projekte. Vielmehr versteht sich die Gesellschaft als Dienstleister, der Personen, die sich für Armutsbekämpfung einsetzen wollen, eine Plattform bietet, den vor Ort tätigen Akteuren von Person zu Person zu begegnen.

Das Spezifische des Angebots von NSD besteht in der von NSD entwickelten Exposure- und Dialogmethode. Sie ermöglicht den Programmteilnehmerinnen und – teilnehmern, auf eine innovative und in hohem Masse effektive Weise direkte und im jeweils eigenen Erfahrungsbereich und Arbeitsumfeld umsetzbare Lernerfahrungen zu gewinnen. Die Teilnehmenden erhalten während ihres Aufenthalts vor Ort einen Einblick in die Praxis, in die zu überwindenden Hindernisse und in die Wirkungen erfolgreicher Selbsthilfeprozesse zur Überwindung von Armut und Ausgrenzung. Die unmittelbare Begegnung mit den

36) Mit dieser Zielsetzung unterstützt NSD den Deutschen Bundestag in seiner Absicht, der Armutsbekämpfung größeres Gewicht in der deutschen EZ zu geben. Vgl. Beschluss des Deutschen Bundestages zur Selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung vom 14. Januar 1993, Beschlussempfehlung Ziff. 8, Bundestagsdrucksache 12/3574 sowie Beschluss vom 15. Januar 1998, insbes. Nr. IV, Pkt. 1, 3, 4, 7, 9 und 15.

37) Von „Exposure- und Dialogprogramm“ (ausgeschrieben) wird im Folgenden dann gesprochen, wenn das Gesamtprogramm gemeint ist. Die Abkürzung „EDP“ bezeichnet hingegen einzelne Programme.

Betroffenen selbst macht diese Erfahrungsfelder authentisch und ermöglicht den Teilnehmenden, die Zusammenhänge zwischen den Erfahrungen auf der Mikroebene und den jeweiligen Rahmenbedingungen besser zu verstehen – unentbehrliche Voraussetzungen für wirksames Handeln im globalen Kontext.

Dieses Angebot für die Gestaltung und Begleitung individueller Lern- und Planungsprozesse konkurriert in der Entwicklungspolitik und auch darüber hinaus kaum mit anderen Ansätzen.[38] Es ist in seiner Ausrichtung auf die persönliche Motivation, Kreativität und Professionalität der Teilnehmenden komplementär zu den praktizierten Maßnahmen der Weiterbildung und der partizipativen Projektplanung und zur „Advocacy“ für die Armutsbekämpfung.

Die Strategie von NSD zielt zusammenfassend darauf ab, in der Situation realer Armut einen Ort zu schaffen, wo sich die Träger der Selbsthilfeprozesse und ihre Förderer im Interesse größerer Handlungskompetenz begegnen.

1.3 Internationale Zusammenarbeit

In den Ländern des Südens arbeitet NSD eng mit innovativen Selbsthilfeorganisationen der Armutsbekämpfung zusammen. Feste Partner mit vielfältigen Kooperationsformen sind zum Beispiel SEWA und WOTR in Indien, die Grameen Bank in Bangladesch, CARD und CENDHRRA auf den Philippinen sowie ADOPEM in der Dominikanischen Republik.[39] Diese langjährig aufgebauten Partnerbeziehungen sind ein ungleich wertvolles Kapital, ohne das das Leistungsangebot von NSD nicht aufrechterhalten werden könnte.

Im Juli 1999 hat NSD erstmals mit der Weltbank ein EDP bei SEWA in Indien durchgeführt, an dem auch Mitglieder des Deutschen Bundestags teilgenommen haben. Das EDP unter dem Titel „Verhandlungsmacht gewinnen durch Organisierung“ steht im Zusammenhang mit der Vorbereitung des Weltentwicklungsberichts der Weltbank 2000/2001 über Armut.

Ebenfalls seit 1999 ist NSD Mitglied von WIEGO[40], einem gewerkschaftlichen Zusammenschluss zur weltweiten Vertretung der Interessen der selbstständig erwerbstätigen Frauen im informellen Sektor mit Sitz an der Harvard Universität (Kennedy School of Government) in den USA.

Im Auftrag von FIDES[41], einer im Mikrofinanzbereich spezialisierten internationalen Organisation mit Sitz in Montpellier/Frankreich, führt NSD im September 2000 für albanische Genossenschaftsleiter ein erstes Begegnungsprogramm in Westeuropa durch (Baden, Elsass, Westschweiz).

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

2.1 Strukturelemente[42] eines Exposure- und Dialogprogramms

Ein EDP erlaubt den Teilnehmenden einen Prozess, der vom eigenen Sehen und Erleben im Exposure zunächst zum Verstehen und zur Gewinnung von Einsichten und dann mittels Reflexion und Austausch (Dialog) zur Bestimmung von Handlungsfeldern und zum Handeln im eigenen Aufgaben- und Kompetenzbereich führt.

– **Begegnung und Exposure**

  Der Kern des Exposures ist, wie bereits hervorgehoben, die persönliche Begegnung mit Menschen, die in Armut oder unter Bedingungen von Ausgrenzung leben und ihre Situation verbessern wollen. Meist sind die Gastgeber Frauen. Die Begegnung umfasst die Teilnahme am Alltag der Gastgeber, wenn möglich das Wohnen unter einem Dach, die Mitarbeit, das Kennenlernen ihrer Lebensgeschichte und den Austausch darüber.

– **Reflexion**

  Das Nachdenken über die in der Begegnung mit den Gastgebern gemachten Erfahrungen dient dem Verstehen und der Gewinnung von eigenen Einsichten. So wie die Lebensgeschichten die subjektive Sichtweise der Betroffenen (und nicht die „objektive“ Richtigkeit) in den Mittelpunkt stellen, geht es bei der Reflexion zunächst um eine subjektive Antwort der Teilnehmenden: „Was habe ich verstanden?“ „Was habe ich gelernt?“ und vor allem: „Was erscheint mir wichtig?“

– **Dialog**

  Eng mit der Reflexion verbunden ist der vielfältige Austausch mit den übrigen Teilnehmenden eines EDP: dem Exposure-Partner bzw. der -Partnerin, dem begleitenden Facilitator (Übersetzer und Ressourcenperson) bis hin zu den Vertretern der jeweiligen gastgebenden Partnerorganisation. Ziele des Dialogs sind vor allem:

  – die eigenen Erfahrungen im Hinblick auf das Typische und Generalisierbare hin zu überdenken;

  – die Verbindung herzustellen zwischen der Mikroebene der Betroffenen und dem Gesamtkonzept, der Strategie und den Wirkungen der jeweiligen Selbsthilfeorganisation (Mesoebene);

  – schließlich geht es um die Einordnung der Mikro- und Mesoebene in den jeweiligen Makrobereich,

[38] Die Weltbank führt seit 1998 so genannte „Village Immersion Programs“ durch, die jedoch, soweit bekannt, ohne spezifische Methode arbeiten.

[39] SEWA = Self Employed Women's Association
WOTR = Watershed Organisation Trust
CARD = Centre for Agriculture and Rural Development
CENDHRRA = Centre for Development of Human Resources in Rural Asia
ADOPEM = Asociación Dominicana para del Desarollo de la Mujer.

[40] WIEGO = Women in Informal Economy – Globalizing and Organizing.

[41] FIDES = Finances pour le Development Economic et Social.

[42] An Stelle der bei Fördereinrichtungen zu nennenden Verfahrensregeln werden hier die Strukturelemente eines EDP dargestellt.

d. h. die Rahmenbedingungen, seien sie politischer, kultureller, wirtschaftlicher oder institutioneller Art, und um Handlungsspielräume.

2.2 Instrumente

Das Instrumentarium von NSD umfasst die einzelnen Exposure- und Dialogprogramme, die Publikationen[43] über EDPs sowie methodische Handreichungen und Arbeitshilfen[44]. Die EDPs lassen sich sieben Programmtypen[45] zuordnen. Sie sind im Wirtschaftsplan der Gesellschaft ausgewiesen und beschreiben deren Leistungsangebot.

2.3 Organisatorische Verankerung

Von 1985 bis 1998 war das Exposure- und Dialogprogramm ein Pilotvorhaben der Deutschen Kommission Justitia et Pax. 1992 erhielt das Programm ein eigenes Sekretariat und einen eigenen Rechtsträger, die Gesellschaft zur Förderung des Nord-Süd-Dialogs e.V. Mit dem Auslaufen der Pilotphase wurde die Trägerschaft des Exposure- und Dialogprogramms erweitert. Der Gesellschaft zur Förderung des Nord-Süd-Dialogs gehören nach dem Statut vom 30. April 1999 Persönlichkeiten an, die die Deutsche Kommission Justitia et Pax (JP) aus ihren eigenen Reihen oder dem Kreis ihrer Partner beruft. Dazu gehören die Deutsche Bischofskonferenz, das Zentralkomitee der deutschen Katholiken (ZdK) und das Bischöfliche Werk Misereor. Angestrebt ist eine Erweiterung in ökumenischer Trägerschaft. Weitere Organe der Gesellschaft sind ein Kuratorium mit einer überparteilichen und interkonfessionellen Ausrichtung sowie ein interdisziplinär zusammengesetzter Fachbeirat, der im Herbst 2000 konstituiert werden soll.

Die zuständige Kommission für weltkirchliche Aufgaben der Deutschen Bischofskonferenz hat im Februar 1999 empfohlen, das Exposure- und Dialogprogramm auf Dauer einzurichten.

Die Grundlage für diesen Beschluss und für die Bildung einer erweiterten Trägerstruktur für das Exposure- und Dialogprogramm bildete eine umfassende Evaluierung des Programms durch das ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, München, vom Februar 1998[46].

Finanziert wird das Exposure- und Dialogprogramm aus Projektmitteln der Deutschen Kommission Justitia et Pax, unterstützt durch Beiträge der Deutschen Bischofskonferenz, von Misereor, durch Einnahmen aus Aufträgen, Spenden und Teilnehmerbeiträgen.

Das Sekretariat des Exposure- und Dialogprogramms ist in einer Büroeinheit mit der Geschäftsstelle der Deutschen Kommission Justitia et Pax verbunden.

3. Praktische Ergebnisse

3.1 Überblick

Anzahl der Programme und Teilnehmenden

Im Berichtszeitraum seit 1995 bis August 2000 wurden 18 EDPs und Dialogworkshops mit etwa 340 Teilnehmerinnen und Teilnehmern sowie zwei Consultingaufträge durchgeführt.

Teilnehmerkategorie	Teilnehmerzahl
Kirche	31
Gesellschaft/Wirtschaft	40
Politik	11
Wissenschaft	67[47]
Medien	5
Staatliche EZ-Institutionen	56
Nichtstaatliche EZ-Institutionen	127
Gesamt Teilnehmer	**337**

[43] Die Ergebnisse der Exposure-Programme werden systematisch aufbereitet, in den Schriftenreihen der Deutschen Kommission Justitia et Pax oder in Buchform veröffentlicht oder zu Arbeitshilfen, methodischen Handreichungen und Materialien für Bildung und Unterricht verarbeitet. Sie umfassen Lebensgeschichten, Erfahrungsberichte, künstlerische Beiträge, Karten, betriebswirtschaftliche Analysen, Fotos, Filme und Originalmaterialien.

[44] NSD verfügt über ein breit gefächertes Instrumentarium an methodischen Handreichungen und Arbeitshilfen. Es beruht auf Erfahrungen, die seit 1985 gesammelt wurden. Dazu zählen z. B. Handreichungen zur Gestaltung von Begegnung (Exposure), zur Reflexion über Exposure-Erfahrungen und zur betriebswirtschaftlichen Analyse von Haushaltsunternehmen. Diese Handreichungen und Arbeitshilfen dienen der Qualitätssicherung. Sie werden je nach Ziel, Thema und Kontext an den Einzelfall angepasst und im Austausch mit den festen Partnerorganisationen im Süden ständig fortgeschrieben.

[45] Große Programme (Typ 1): 12-14 Tage, bis zu 25 Teilnehmer (TN), gemischte TN-Gruppe, grundsätzliche Thematik. Kleine Programme (Typ 2): rd. 8 Tage, bis zu 15 TN vorwiegend aus EZ-Institutionen, sektor-/regional-/institutionenspezifische Themen. EDP-Kurzaufenthalte (Typ 3): 3 Tage, Pilot-Exposure und Kurzaufenthalte für Abgeordnete. Dialogworkshops (Typ 4): rd. 7 Tage, bis zu 20 TN, i.d.R. Folgemaßnahmen eines EDP, themenspezifisch, i.d.R. in Deutschland. Fortbildungsprogramme (Typ 5): rd. 7 Tage, TN sind vorwiegend Mitarbeiter von EZ-Institutionen. Beratungsleistungen (Typ 6): Einzelaufträge als Folge bzw. i.V.m. EDPs zur Erstellung von Gutachten, Leitfäden und Orientierungshilfen für die EZ. Publikationen (Typ 7).

[46] In einer allgemeinen Einschätzung des EDP kommt das ifo-Institut in seinem Evaluierungsgutachten zu dem Ergebnis, dass das Auftreten des Trägers des EDP (JP, NSD) als Akteur in vier miteinander zusammenhängenden Rollen nötig und gerechtfertigt ist:
„Als Teil der gesellschaftlichen Kraft ‚katholische Kirche', die es sich zur Aufgabe gesetzt hat, an der Lösung der Internationalen Sozialen Frage mitzuwirken.
In der zweiten Rolle bemüht sich JP/NSD selbst, Konzepte und Methoden der Armutsbekämpfung weiterzuentwickeln und – z. B. durch das Einwirken auf die Rahmenbedingungen der deutschen EZ – zu nutzen. Zu diesem Zweck wird die Zusammenarbeit mit den Süd-Partnern zu Arbeitszyklen oder -sequenzen ausgeweitet.
In der dritten Rolle als Erfinder und Anwender des EDP sucht JP/NSD Partner im Süden, Teilnehmer im Norden, Themen für EDP-Maßnahmen und entwickelt die Methoden fort.
Die vierte Rolle ist die des Dienstleisters, Consultant, Auftragnehmers, der sozial-ethisch motiviert ist, über ein ausgereiftes Konzept, bewährte Methoden und erfahrene Partner im Süden verfügt und sein Know-how interessierten Auftraggebern zur Verfügung stellt", vgl. Gutachten Seite 74f.

[47] Dazu zählen 56 Studenten, die 1995 und 1997 an zwei Exposure-Exkursionen teilgenommen haben.

Seit 1985 sind es insgesamt 29 Exposure- und Dialogvorhaben mit ca. 530 Teilnehmenden. Von 1995 bis August 2000 hat NSD darüber hinaus aktiv an der Planung, Durchführung und Auswertung von 4 EDPs dritter Organisationen mit etwa 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmern mitgewirkt. Seit 1985 umfasst die Gesamtzahl 15 EDPs dritter Organisationen mit etwa 270 Teilnehmenden.

Regionale Verteilung und Schwerpunktländer

EDPs wurden auf den Philippinen, in Indonesien, Indien, Bangladesch, Ghana, Simbabwe, Peru und in der Dominikanischen Republik durchgeführt. Schwerpunktregion war bislang Asien (Philippinen, Bangladesch, Indien).

Sektorale Schwerpunkte

Sie umfassen den Mikrofinanzbereich, die Organisierungsprozesse der Armen und die Wahrung nachhaltiger Lebensgrundlagen.

3.2 „Projekt“-Beispiele

Im Folgenden werden wichtige Entwicklungsetappen des Exposure- und Dialogprogramms seit seiner Entstehung im Jahre 1985 dargestellt, illustriert von einzelnen EDPs, Dialogworkshops und Beratungsleistungen. Die Entwicklung ist noch keineswegs abgeschlossen .

... Entwicklung bekommt ein Gesicht

Bis 1989 waren die EDPs eher Besuchsprogamme. Möglichst viele Familien und Selbsthilfeprojekte wurden besucht – auf der Suche nach durchschnittlichen („objektiven“) Erfahrungswerten. Dies änderte sich mit der Einführung der Lebensgeschichten als Methode erstmals 1989[48], die die Konzentration auf eine gastgebende Person (später zwei Personen) zur Folge hatte: Armut erhielt jenseits abstrakter Definitionen ein Gesicht, das einer individuellen Person. – Den Anstoß zur Verwendung von Lebensgeschichten erhielt das Exposure- und Dialogprogramm von der Grameen Bank, die ihre Bankangestellten während der Ausbildung in die Dörfer schickte: mit Hilfe von Lebensgeschichten sollten sie ihre Kunden kennen lernen[49].

... Methode der Datenerhebung im Dialog

In seinem Gutachten vom 7. Mai 1996 dass das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Berlin, seine Beurteilung der ihm von NSD zur Prüfung vorgelegten Fallstudien (Lebensgeschichten mit Analysen des finanzwirtschaftlichen Status der Haushaltsunternehmen von zwei Kundinnen der Grameen Bank) dahin gehend zusammen: „Die ermittelten Daten entsprechen weitgehend den Anforderungen einer betriebswirtschaftlichen Analyse der vorgefundenen Ist-Situation“. Zur Begründung: „Die (dem EDP) zugrundeliegende Methodik der Datenerhebung auf dem Weg des schrittweise Sich-Erinnerns[50], Bilanzposition für Bilanzposition, Leistung für Leistung, Unternehmenszweck für Unternehmenszweck ist nach allen vorliegenden Erfahrungen der „richtige Weg“.

Nach jahrelangen Vorarbeiten und mehreren gezielten kleinen (Pilot-) Exposure-Programmen war damit – nicht zuletzt für NSD selbst – der Beweis erbracht, daß mithilfe der Methodik von Begegnung (Exposure) und Dialog, Ergebnisse erarbeitet werden können, die mit den Stichworten „Qualifizierung“, „Beratungs- (Consulting-) leistungen“ und „Instrumente der EZ“ charakterisiert sind. Im Berichtszeitraum sind in diesem Zusammenhang u. a. folgende Exposure-Vorhaben zu nennen:

Qualifizierung

– Fortbildungs-EDP mit SEWA „Organisierungsprozesse selbstständig beschäftigter Frauen“ für Angehörige deutscher EZ-Institutionen im Auftrag der GTZ (2/1995).[51]

– Erarbeitung von wirtschaftlichen Entwicklungsgeschichten (business life storys) im Rahmen der beiden EDPs mit der Grameen Bank: „Das Wirtschaften von Frauen im informellen Sektor in Bangladesch“ (1/1997[52]) und „Frauen gründen Existenzen (1/2000).

– Exposure-Exkursionen der Geographischen Institute der Universität Bonn mit SEWA und dem Centre for Development Studies and Activities (CDSA), Pune, in Indien (4/1995) und der Grameen Bank (9/1997).

Beratungs- und Consultingleistungen

– Erarbeitung von zwei Fallstudien und eines Konzeptentwurfs für ein FZ-Vorhaben in Kooperation mit SEWA und der KfW zum Aufbau von regionalen ländlichen Finanzinstitutionen (7/96). Das Vorhaben ist von der KfW geprüft und durchführungsreif.

– Vorbereitung, Durchführung und Follow up einer beteiligungsorientierten Evaluierung der aus Mitteln der TZ geförderten Replikation der Grameen Bank in Asien (1998).

– Zwei Studien zu den rechtlichen Grundlagen und zu dem institutionellen Gefüge des deutsch-indischen Programms zur Entwicklung von Wassereinzugsgebieten sowie der Entwicklungsgeschichte eines Wassereinzugsgebiets in Darewadi zur Vorbereitung eines Exposure- und Dialogprogramms im Dezember 2000 mit WOTR in Maharashtra/Indien im Auftrag der GTZ (10/99).

---

48) EDP mit der Grameen Bank „Das Wirtschaften der Frauen im informellen Sektor“, 10/1989.

49) vgl. Jorimon of Beltoi Village, Hrsg. M. Yunus, Grameen Bank 1984 und die Justitia et Pax Publikationen „Entwicklung hat ein Gesicht bekommen.“ Nr. Dok 31 und Nr. Dok 31e.

50) Da die Kundinnen der Grameen Bank wie viele Mitglieder der Selbsthilfeorganisationen Analphabeten sind, verfügen sie nicht über eine Buchführung.

51) Karl Osner und Claudia Warning "Lernen von Paniben – Mitarbeiterfortbildung durch Exposure und Dialogprogramme"(1996).

52) vgl. dazu Leo Schwarz und Gerda Dominicus-Schleutermann „Lernen an das Unmögliche zu glauben ... „ (5/98) und Videofilm „Frauen gründen Existenzen“ (1998) von Luise Crome und Peter Krebs mit Begleitbuch von Dr. Ulrike Müller-Glodde (1999).

Instrumente

– Entwicklung einer „Arbeitshilfe zur betriebswirtschaftlichen Analyse von Haushaltsunternehmen – Entwurf eines situationsgerechten Referenzrahmens“ in Zusammenarbeit mit DIE und SEWA in Auswertung des o. a. Gutachtens des DIE vom Mai 1996 (10/97).

– Orientierungshilfe zur Selbstevaluierung von Projekten der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung in der Technischen Zusammenarbeit im Auftrag der GTZ (9/99).

– Dialogworkshop im Rahmen des Forschungsvorhabens „Finanzsystementwicklung – Nachhaltige Finanzinstitutionen für die Armen“ im Auftrag der Wissenschaftlichen Arbeitsgruppe für weltkirchliche Aufgaben der Deutschen Bischofskonferenz in Bad Honnef (6/2000).

Die in den Gutachten des DIE vom Mai 1996 sowie des ifo-Instituts vom Februar 1998 enthaltenen Empfehlungen zum Einsatz der EDP-Methodik in weiteren Anwendungsberichten sind für die künftigen Bemühungen von NSD um ein sach- und fachgerechtes Dienstleistungsangebot richtungsweisend.[53)]

... Wachsende Gestaltungskompetenz und Handlungsspielräume durch Kooperation mit den „hiesigen“ gesellschaftlichen Kräften

Persönliche Begegnung als motivierender Impuls, Dialog als Methode zur Qualifizierung – ein drittes Moment markiert seit zwei bis drei Jahren die Entwicklung des Exposure- und Dialogprogramms: Es setzt mehr und mehr an hiesigen gesellschaftlichen und sozialen Aufgabenstellungen an und sucht die Frage zu beantworten, ob NSD mithilfe von Exposure und Dialog zu deren Erfüllung beitragen kann. Die Gesellschaft erhofft sich davon ihrerseits gesellschaftliche und politische Unterstützung für Armutsbekämpfung aus Bereichen, die nicht der Entwicklungszusammenarbeit zuzuordnen, für ein positiveres Umfeld jedoch von großer Bedeutung sind.

Auch diese Strategie entwickelte sich aus konkretem Anlass. Zu nennen sind:

– Das Exposure- und Dialogprogramm „Einheit von Glauben und Leben“ auf den Philippinen für Mitglieder der Deutschen Bischofskonferenz (1/99). Hier ging es um Impulse für die pastorale Arbeit in Deutschland.

– Die (inzwischen breite) Kooperation mit dem Ministerium für Kultus und Unterricht von Baden-Württemberg sowie mit einer Reihe von Real- und Berufsschulen und Fachinstitutionen zur Erarbeitung von Unterrichtsmaterialien, vor allem in Fächern ohne direkten entwicklungspolitischen Bezug.[54)]

Aus diesen Ansätzen sowie dem EDP „Frauen gründen Existenzen“ mit der Grameen Bank (1/2000) entwickeln sich zurzeit drei weitere EDPs:

– In Kooperation mit den pastoralen kirchlichen Hilfswerken Missio (Asien, Afrika) und Adveniat (Lateinamerika) je ein EDP, bei denen es um Impulse für die Arbeit der Hilfswerke in Deutschland geht (geplant für 2001);

– in Kooperation mit dem Zentralkomitee der deutschen Katholiken ist ein zweistufiges EDP im Süden und in Deutschland im Aufbau. Thema „Wege aus der Arbeitslosigkeit (in Deutschland) durch Schaffung selbstständiger Erwerbsfähigkeit“ (2001/2002).

Auch die Kooperation von NSD mit dem Deutschen Bundestag verfolgt das Ziel, über die Entwicklungspolitiker hinaus Vertreter aus anderen Politikbereichen (z. B. Außen-, Umwelt-, Wirtschafts-, Sozial- und Haushaltspolitik) zu gewinnen, die sich für einen höheren Stellenwert der Entwicklungspolitik einsetzen. NSD vermittelt dazu Exposure-Aufenthalte für Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ausgewählten Selbsthilfeorganisationen.[55)] [56)]

... Das Exposure- und Dialogprogramm kehrt nach Asien zurück

Von außerordentlicher Bedeutung für die Entwicklung des Exposure- und Dialogprogramms ist seine systema-

---

[53)] Aus dem Gutachten des DIE: „Lebensgeschichten der ... vorgestellten Art müssten im Hinblick auf die im Auftragsschreiben angesprochenen weiteren Anwendungszwecke (Planung und Evaluierung von Projekten sowie bei Aus- und Fortbildung aller Ausführenden) konstituierender Pflichtteil sein, denn die Theorien sind schwach, die sozialpsychologischen Distanzen zwischen Zielgruppen und EZ-Personal sind groß und die materiell-wirtschaftliche, sozialstrukturelle und verhaltensmäßige Variationsbreite der Projektstandorte ist enorm. Allerdings geht der Datenanspruch bei Projektplanungen, die ja auch die gesamte Ökonomik der ‚overheads‘, der Fiskalität und volkswirtschaftlichen Effekte berücksichtigen müssen, noch erheblich über den Datenrahmen hinaus, wie er im Kontext des EDP erforderlich ist und erstellt wurde.
Angesichts des zeitlichen und emotionalen Aufwands der vorgeschlagenen Methodik wäre zu überlegen, ob nicht erstens noch weitere Testphasen (vor Drucklegung des Handbuchentwurfs) vorgeschaltet und zweitens die privatwirtschaftlichen Detailerhebungen grundsätzlich in lediglich zwei oder drei Fallstudien pro EDP-Unternehmung durchgeführt werden sollten.“, vgl. Gutachten, Seite 11, erster und zweiter Absatz.

[54)] vgl. z. B.
– Marktwirtschaft und Persönlichkeit – Das Prinzip Verantwortung im wirtschaftlichen Handeln, in: „Horizonte“, Heft 11, Hrg.: Institut für Religionspädagogik (IRP) (1998).
– Unterrichtssequenz: „Das Haushaltsunternehmen von Saleha Begum (Mitglied der Grameen Bank) – Die wirtschaftliche Entwicklung einer Existenzgründerin" für das Fach Rechnungswesen.“ (1998)
– Dokumentation der schulartübergreifenden Fachtagung „ ‚Armut‘ im Unterricht“ von NSD mit der Schulverwaltung und mehreren Schulen (10/99).
– Materialsammlung aus Exposure- und Dialogprogrammen von NSD (Stand 10/99). Die Materialsammlung bietet die Grundlage für die Kooperation mit dem Kultusministerium von Baden-Württemberg.

[55)] vgl. dazu u.a. das Kurzprotokoll der 66. Sitzung des AwZ vom 4. Februar 1998 (Prot.Nr. 13/66, Seite 4 bis 8) und Beschlussempfehlung an den Präsidenten des Deutschen Bundestags sowie Schreiben des Präsidenten des Deutschen Bundestags an die Vorsitzenden der Ausschüsse des Deutschen Bundestags sowie der regionalen Parlamentariergruppen vom 24. November 1999.

[56)] vgl. dazu ferner Bericht über das EDP mit der Weltbank sowie Angehörigen des Deutschen Bundestags „Verhandlungsmacht gewinnen durch Organisierung“ 7/99 bei SEWA in Indien.

tische Nutzung durch eine der führenden Selbsthilfeorganisationen des Südens: Als Folge des EDP mit der Weltbank und Mitgliedern des Deutschen Bundestags im Juli 1999 hat SEWA im März 2000 gemeinsam mit NSD ein erstes SEWA-internes EDP für die eigenen Führungskräfte durchgeführt und nach Auswertung der dabei gemachten Erfahrungen seine regelmäßige (jährliche) Nutzung beschlossen.[57)] Maßgebliche Motive sind die intensive Begegnung mit den eigenen Mitgliedern im Alltag sowie die Vermittlung der Gesamtstrategie der Bewegung durch die Leitung an die nachwachsende Führungsschicht.[58)]

Für NSD ergaben sich aus dem SEWA-internen EDP wichtige Impulse für die Weiterentwicklung der Exposure-Methodik.

4. Erfahrungen, Ausblick, Vorschläge und Probleme

4.1 Erfahrungen

Wie in Ziffer 1.1 ausgeführt, strebt NSD strukturelle Veränderungen im System der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) an. Eine Reihe von Personen, die an EDPs teilnahmen, haben auf Grund der dabei gewonnenen Einsichten und Erkenntnisse auf verschiedene Weise direkt oder indirekt zur Gestaltung und Umsetzung einer Politik der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung beigetragen. Dazu gehören beispielsweise die folgenden gewichtigen Aktivitäten:

Politik und Rahmenbedingungen

– Initiierung der öffentlichen Anhörungen zur selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung des AWZ 1988 und 1995, die zu Beschlüssen des Deutschen Bundestages führten.

– Schaffung der Voraussetzung für die Beschlussempfehlung des AwZ vom 4. Februar 1998 über die Durchführung von Informationsaufenthalten bei Selbsthilfeorganisationen für Mitglieder des Deutschen Bundestages aus allen Politikbereichen.

– Verfassen der Zusammenfassung des Weltentwicklungsberichts der Weltbank 2000/2001 über Armut unter der Überschrift „What is Poverty? – The Voices of the Poor and Basrabai's Story“ und Übernahme der Lebensgeschichte von Basrabai in die Zusammenfassung des Weltentwicklungsberichts.[59)]

[57)] vgl. „Tana Vana“ – Bericht über das erste SEWA-interne EDP vom 20. bis 30. März 2000.

[58)] vgl. Renana Jhabvala, Karl Osner, Manali Shah: My Home, My Workplace. A Life of Struggle for Security. The Story of Kamlaben Koshti, bidi worker in Ahmedabad (India) and SEWA leader (8/2000).

[59)] Die Lebensgeschichte von Basrabai wurde von dem ehemaligen Direktor des Autorenteams des Weltentwicklungsberichts, Ravi Kanbur, als Ergebnis seiner Teilnahme an dem EDP mit SEWA 7/99 "Verhandlungsmacht gewinnen durch Organisierung" verfasst; vgl. Übersicht in der Anlage, Nr. 15

Sektorbereich Finanzsystementwicklung

– Entscheidung über die Förderung von Pilotprojekten aus Mitteln der TZ, z. B. zur Replikation der Grameen Bank und der sozialen Sicherungssysteme von SEWA.

– Berücksichtigung des Mikrofinanzbereichs im Gesamtkonzept Finanzsystementwicklung und Mitwirkung bei der Durchführung eines Aktionsforschungsvorhabens „Finanzinstitutionen für die Armen“ der wissenschaftlichen Arbeitsgruppe Weltkirche der Deutschen Bischofskonferenz.

Vorhaben und Instrumente der EZ

– Entscheidung der GTZ über die Durchführung der Evaluierung der Grameen Bank-Replikation in der Form einer partizipativen Selbstevaluierung (als Folge des EDP mit der Grameen Bank 1/97, vgl. Übersicht in der Anlage, Nr. 7) und darauf aufbauend Erstellung einer „Orientierungshilfe zur Selbstkontrolle und beteiligungsorientierten Evaluierung in Projekten der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung in der TZ“; vgl. Übersicht in der Anlage, Nr. 14.

– Erarbeitung von Analyseinstrumenten zur Erfassung des finanzwirtschaftlichen Status von Haushaltsunternehmen des informellen Sektors, vgl. Ziffer 3.2 des Berichts und Übersicht in der Anlage, Nr. 3.

Gesellschaftspolitik und Bildung

– Herbeiführung einer Initiative des Zentralkomitees der deutschen Katholiken (ZdK) zum Aufbau eines EDP als Instrument zur Überwindung von Arbeitslosigkeit durch Schaffung selbstständiger Beschäftigung in Deutschland.

– Schaffung der Voraussetzungen für die Beteiligung des Ministeriums für Kultus und Unterricht von Baden-Württemberg an der Erarbeitung von Unterrichtsmaterialien aus Lebensgeschichten und anderen EDP-Ergebnissen für Berufs- und Realschulen.

Kirche

– Initiierung von EDPs mit pastoraler Zielsetzung für Mitglieder der Deutschen Bischofskonferenz sowie für pastorale Hilfswerke wie z. B. Missio und Adveniat.

4.2 Ausblick

NSD wird sich in den kommenden Jahren um die weitere Qualifizierung seines Leistungsangebots sowie um institutionelle und finanzielle Nachhaltigkeit bemühen. Dazu zählen vor allem:

– Die fachliche Qualifizierung in zentralen Bereichen der Selbsthilfeförderung, z. B. Mikrofinanzwesen, Organisierung der Armen und die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen.

– Die Mitwirkung am Aufbau von Kooperationsbeziehungen zwischen staatlichen und nicht staatlichen

Institutionen zur beteiligungsorientierten Armutsbekämpfung in den Ländern des Südens mithilfe von Runden Tischen und Dialogworkshops.

- Der schrittweise Aufbau von ständigen Kooperationsbeziehungen mit innovativen Selbsthilfeorganisationen in Afrika und Lateinamerika sowie der Einsatz von EDP im Kontext osteuropäischer und innerdeutscher Aufgabenfelder.
- Die Sicherung der institutionellen Basis von NSD durch die Erweiterung der Mitgliedschaft, z. B. der pastoralen Hilfswerke, die Einrichtung des Fachbeirats und die systematische Einbeziehung ehemaliger Teilnehmenden an der Arbeit von NSD (Netzwerkbildung).
- Die Weiterentwicklung der Methodik und die Vertiefung der konzeptionellen Grundlagen für das Exposure- und Dialogprogramm. Diese orientieren sich an dem Grundgedanken von menschlicher Entwicklung, die den ganzen Menschen umfasst und für alle Menschen gilt.

4.3 Probleme und Vorschläge

Probleme

Der größte, noch nicht bewältigte Engpass ist die dauerhafte Sicherung der finanziellen Grundlagen von NSD. Die finanzielle Unsicherheit führt zu personellen Engpässen (nur Zeitverträge, Verzögerung der Nachfolgeregelung des derzeitigen Geschäftsführers) und damit zum Nicht-Ausschöpfen der Mitwirkungsbereitschaft ehemaliger Teilnehmenden.

NSD muss eine Gradwanderung bewältigen: Einerseits will die Gesellschaft als Consulting Einnahmen erwirtschaften, schon um die „Marktfähigkeit“ ihres Leistungsangebots zu testen. Andererseits will die Gesellschaft nur solche Aktivitäten übernehmen, die mit ihrer Zielsetzung voll vereinbar sind.

Vorschläge

Die Bemühungen von NSD würden durch folgende Schritte und Maßnahmen wesentlich unterstützt:

- durch die Bereitschaft von Personen des öffentlichen Lebens, die Vorbildfunktion haben, selbst an einem Exposure- und Dialogprogramm teilzunehmen und andere zu ermutigen, dies auch zu tun;
- durch die systematische Nutzung des Instrumentes Exposure und Dialog seitens der EZ-Institutionen, verbunden mit institutionenbezogenen Aufgabenstellungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; Setzung von personalpolitischen Anreizen;
- durch die Bereitschaft der Teilnehmenden und Nutzer zur Zahlung kostendeckender Gebühren.

Eine entsprechende Empfehlung von Seiten des Deutschen Bundestages im Rahmen seiner Beschlussfassung über den dritten Selbsthilfebericht des BMZ wäre in diesem Zusammenhang sehr hilfreich.



Druck: MuK. Medien- und Kommunikations GmbH, Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28 / 3 82 08 40, Telefax: 02 28 / 3 82 08 44
ISSN 0722-8333